Die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber den staatsanwaltschaftlichen und richterlichen im Strafverfahren

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung des Doktorgrades

genehmigt von der

Rechts-und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin

von

Wilhelm Krug

Gerichtsreferendar in Berlin

Tag der mündlichen Prüfung: 8. Mai 1940

Tag der Promotion: 3. Januar 1941

23.10.40

1940

Druckerei wissenschaftlicher Werke Konrad Triltsch Würzburg-Aumühle

J 40

Berichterstatter: Senatspräsident Prof. Dr. K l e e.

Mitberichterstatter: Prof. Dr. K o h l r a u s c h.

Meinen lieben Eltern

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550812_0272

Gliederung.

Seite

A. Einleitung 1
I. Hat die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse auch im nationalsozialistischen Staat noch Bedeutung? 1
II. Der Staatsanwalt und der Richter 9
III. Die Polizei 11

B. Allgemeine Abgrenzung der Polizei und Justiz auf Grund des § 13 GVG. 18

C. Die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber dem Staatsanwalt im Vorverfahren 21
I. Sinn und Zweck des Vorverfahrens 21
II. Geschichte der Staatsanwaltschaft und der Polizei in ihren Beziehungen 22
III. Das geltende Recht 28
1. Muß die Polizei sämtliche Ermittlungssachen an die Staatsanwaltschaft abgeben? 33
2. Wann muß die Polizei ihre Verhandlungen an die Staatsanwaltschaft übersenden? 37
3. Kann die Polizei nach Abgabe der Sache noch weiterhin von sich aus dafür tätig werden? 46
4. Wie weit ist die Polizei durch Entscheidungen der Staatsanwaltschaft gebunden? 49
IV. Die künftige Gestaltung der Beziehungen zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei 51

D. Die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber dem Richter im Vorverfahren 62
I. Im vorbereitenden Verfahren 62
II. Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber dem Untersuchungsrichter 74

E. Die Stellung der Polizei während der Hauptverhandlung und die Wirkungen des durch rechtskräftiges Urteil abgeschlossenen Verfahrens auf die Polizei 82

F. Schluß 87

A. Einleitung.

I. Hat die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse auch im nationalsozialistischen Staat noch Bedeutung?

Wenn sich diese Arbeit zur Aufgabe macht, die polizeilichen Befugnisse gegenüber den staatsanwaltlichen und richterlichen im Strafverfahren abzugrenzen, so ist vorerst festzustellen, ob diese Fragestellung im nationalsozialistischen Staat überhaupt noch berechtigt ist. Durch die Vereinigung der gesamten Staatsgewalt in der Hand des Führers und Reichskanzlers Adolf Hitler scheinen Abgrenzungsfragen der verschiedenen Staatsbehörden untereinander keine Bedeutung mehr zu haben. Dies ist sicher insoweit richtig, als es sich um die Organisation der obersten Staatsleitung handelt. Denn diese ist durch die nationalsozialistischen Verfassungsgesetze und -grundsätze vollständig dem Führer übertragen. Abgrenzungsprobleme können also insoweit wegen der Vereinigung der Staatsgewalt in einer Person gar nicht entstehen. Anders liegen die Verhältnisse jedoch bei den einzelnen Staatsverwaltungen, denen die verschiedensten Staatsaufgaben übertragen worden sind. Jeder Verwaltungszweig des Staates hat die ihm übertragenen und von den anderen Verwaltungen abgegrenzten Aufgaben zu erfüllen. Ob die Prüfung der Abgrenzung dieser mannigfaltigen Verwaltungsaufgaben im nationalsozialistischen Staat noch eine Bedeutung hat, soll nun im folgenden festgestellt werden.

Bei der vorliegenden Untersuchung handelt es sich um die Abgrenzung zwischen Justiz und Verwaltung. Denn Staatsanwalt und Richter sind Organe der Justiz, die Polizei ist dagegen ein Zweig der allgemeinen Staatsverwaltung.

Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen den ordentlichen Gerichten und den Verwaltungsbehörden wird in § 13 GVG gesetzlich geregelt. Danach gehören vor die ordentlichen Gerichte alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind. Es sind also grundsätzlich für die

Aburteilung strafbarer Handlungen allein die ordentlichen Gerichte zuständig. Von diesem Grundsatz haben jedoch die Gesetze mannigfache Ausnahmen gemacht. So ist z. B. der Polizei die Befugnis zur Verhängung von polizeilichen Strafverfügungen übertragen worden (vgl. §§ 413 ff. StPO). Weiter können viele öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften und auch andere Staatsverwaltungen, wie z. B. Finanzämter, Devisenstellen, Reichsstellen für Rohstoffverteilung usw. Geldstrafen verhängen. Trotzdem handelt es sich bei diesen Strafen um vom Gesetz zugelassene Ausnahmen, die auch meistens die endgültige Entscheidung eines Gerichts auf Antrag des Betroffenen vorsehen.

Die vom Gesetz gezogene scharfe Trennung zwischen Justiz und Verwaltung ist das Ergebnis einer geschichtlichen Entwicklung, deren Beginn in die Zeit der Aufklärung fällt. Zweifelhaft ist nun, ob diese Entwicklung auch im nationalsozialistischen Staat noch Geltung haben kann. Denn nicht die Trennung der Staatsgewalt, sondern die im Führer verkörperte Einheit der Staatsgewalt ist die Grundlage des heutigen staatsrechtlichen Aufbaus des deutschen Reiches. Der heutige Standpunkt der Einheitlichkeit des Staatswillens verlangt daher eine Überprüfung der im § 13 GVG und anderen verstreuten Bestimmungen ausgedrückten Gedanken der Trennung von Justiz und Verwaltung, der Gewaltenteilung allgemein.

Die Lehre von der Gewaltenteilung kann auf eine lange geschichtliche Entwicklung zurückblicken. Bereits Aristoteles unterschied drei Arten der Staatsgewalt: Rat, Behörden und Volksgerichte.[1]) Es sind dies die typischen Organe griechischer Staaten der damaligen Zeit. Von ihrem Vorhandensein hat Aristoteles auf drei verschiedene Staatstätigkeiten geschlossen, in die er dann die Staatsgeschäfte systematisch einteilte.

Als eigentlicher und einflußreichster Vertreter der Lehre von der Dreiteilung der Gewalten ist der Franzose Montesquieu anzusehen. Dieser gründet seine Lehre seinerseits auf die Engländer: Bolingbrocke, „The idea of a patriotic king" 1738; „Dissertation on parties" 1733/34; Harrington, „Oceana", und Locke, „Treatises on Governement". Montesquieu hat seine Lehre im XI. Buche, 4. und 6. Kapitel seines berühmten Werkes: „De l'esprit des lois" entwickelt. Er geht von der Behauptung aus, daß in jedem Staate drei Gewalten vorhanden wären, nämlich Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung. Diese von ihm unterschiedenen Gewalten sollen einander

[1]) Aristoteles: Politik, IV, 14. Kap. — Politik in der Übersetzung von Dr. Eugen Rolfes, 3. Aufl., Leipzig 1922.

grundsätzlich gleichgestellt sein und von getrennten, unabhängigen Organen ausgeübt werden. Diese Unterscheidung ist dann späterhin von der Staatslehre noch dahingehend erläutert und präzisiert worden, daß sich die Funktionen der einheitlichen Staatsgewalt materiell und formell decken sollten, soweit nicht Zweckmäßigkeitsgründe eine anderweitige Regelung notwendig machten.[2]) Die dadurch aufgeworfene Unterscheidung zwischen formellen und materiellen Funktionen findet sich noch nicht bei Montesquieu. Diese Betrachtung der Funktionen in formeller und materieller Hinsicht ist in der Staatslehre erst mit der Klarstellung des Unterschiedes zwischen formellen und materiellen Gesetzen aufgekommen. Die Bedeutung dieser Unterscheidung liegt vor allem darin, daß erst die Erkenntnis des Inhalts der materiellen Funktionen den Weg weist für das, was den formellen Funktionen, d. h. genauer dem Aufgabengebiet der Organe einer bestimmten Klasse, zuzuweisen ist.[3])

Im zweiten Teil seiner Lehre zieht Montesquieu die politischen Schlußfolgerungen.

Er fordert ein Gleichgewicht der drei voneinander getrennten Gewalten. Um einen Mißbrauch einer dieser Gewalten zu verhindern, müsse man bewirken, daß eine Gewalt die andere hemme. Würde man, so folgert Montesquieu, der ausübenden Gewalt nicht die Befugnis einräumen, die gesetzgebende Gewalt zu hemmen, so würde diese despotisch werden. Der gesetzgebenden Gewalt brauche man jedoch nicht die Möglichkeit einzuräumen, der ausübenden Gewalt Einhalt zu gebieten, da der Vollziehung ihre Grenzen durch die Schranken der Gesetze selbst gesetzt seien. Die Gesetzgebung soll also durch die Verwaltung gehemmt werden, während die Verwaltung und die Rechtsprechung schon ohne weiteres durch die Gesetzgebung infolge des Vorranges des Gesetzes gehemmt würden. Durch eine derartige gegenseitige Einwirkung will Montesquieu das im Interesse einer einheitlichen Staatsgewalt erforderliche Gleichgewicht zwischen den drei Hauptfunktionen herstellen.

Die eigentliche Bedeutung der Lehre von der Gewaltenteilung lag nicht so sehr in der sachlichen Unterscheidung, als vielmehr in ihrer dogmatischen Kraft und ihrer postulierten Form.

Hauptsächlichster Zweck und vornehmlichstes Ziel der Lehre Montesquieus ist die Sicherung der individuellen Freiheit des Bürgers. Der Einzelne soll vor der Allmacht des Staates geschützt werden. Er soll nicht der Willkür der Staatsgewalt, oder der diese Gewalt

[2]) Georg Jellinek, S. 609 ff.
[3]) Georg Jellinek, S. 611 u. 614.

ausübenden Organe ausgesetzt sein. Um jeden Mißbrauch unmöglich zu machen und damit die im Rahmen der Gesetze erforderliche Freiheit des Einzelnen zu sichern, soll das System der Gewaltenteilung in Tätigkeit treten und die Grundlage zu der von Montesquieu geforderten freiheitlichen Verfassung bilden.

Diese verfassungspolitische Forderung der Gewaltenteilung war begründet durch das Mißtrauen gegenüber dem absoluten Staat, in dem vielfach der Eigennutz des Herrschers oder der Dynastie dem Gemeinnutz des Volkes vor ging, und bezweckt den Schutz des Individuums vor staatlichen Übergriffen, die damals tatsächlich vorkamen. Ein Ausgleich der Gewalten, die sich gegenseitig beschränken und darüber hinaus manchmal binden, wird vom Volk erstrebt, wenn keine Führung vorhanden ist, die sein Vertrauen genießt.[4])

Diese Gründe fallen im nationalsozialistischen Staat weg, da die Führung des neuen Staates das ganz besondere Vertrauen des Volkes besitzt. Als politisches Dogma kann die Gewaltenteilung also jetzt keine Bedeutung mehr besitzen. Darüber, daß im dritten Reiche das Prinzip der Gewaltenteilung im Sinne der liberalen Staatsauffassung nicht mehr gelte, herrscht deshalb Einigkeit.[5]) Es fragt sich jedoch, ob diese Unterscheidung nach dem Fortfall der politischen Tendenz noch eine Bedeutung für uns haben kann. Gewiß hat Montesquieu bei der Aufstellung dieses Dogmas als Ziel vor Augen gehabt, damit den Schutz des Einzelnen vor der Allmacht des Staates und die Sicherung der politischen Freiheit des Einzelnen herbeizuführen. Kann man sich nun überhaupt eine Gewaltenteilung ohne Liberalismus und ohne das Bestreben zur Verwirklichung liberalistischer Ideen denken? Dies ist dann nicht möglich, wenn man sich unter dem Dogma der Gewaltenteilung vornehmlich diejenige verfassungsrechtliche Ausgestaltung denkt, die ihr Montesquieu gegeben hat. Doch nach Fortfall dieser politischen Tendenz kann die Gewaltenteilung auch für uns noch Bedeutung haben, und zwar dann, wenn man die Teilung der Gewalten nur als ein zur Arbeitsteilung brauchbares System oder als einen lediglich organisatorischen und verfassungsrechtlichen Einteilungsfaktor ansieht. Es ist dann also auch eine Funktionteilung denkbar, bei der die liberalistische Tendenz völlig fehlt.[6]) Dem Grundsatz der Gewaltenteilung kann also insoweit noch praktische Bedeutung zukommen, als er einen brauchbaren Einteilungsfaktor für die Verteilung der Aufgaben abgibt, die der Führer den untergeordneten Staatsorganen überträgt.

[4]) Wilhelm Glungler, S. 181.
[5]) Koellreutter, S. 168; Scheuner, Arch. ö. R. n. F., S. 326, 1935.
[6]) Hans Weber, S. 19.

Die seit Jahrhunderten übliche und bekannte äußere Unterscheidung der Staatstätigkeiten in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung wird daher auch im nationalsozialistischen Staate beibehalten werden und für die Verteilung und Unterscheidung der Sachgebiete der der Staatsführung nachgeordneten Staatsorgane von Bedeutung bleiben, aber wohl verstanden, nicht als politische Gegenspielerschaft und nicht als politisches Prinzip der Verteilung der Staatsgewalt auf mehrere einander beschränkende und kontrollierende Organe. Mit der Überwindung dieser liberalen Zielsetzung hat sich an der tatsächlich bestehenden Trennung der verschiedenen Funktionen des Staates bisher nichts geändert. Die grundsätzliche Trennung in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung behält auch deshalb weiter ihre Bedeutung, weil sie unabhängig ist von dem jeweiligen Verwaltungssystem und sich als eine allgemeine Einteilung der Staatstätigkeit darstellt.[7]) Gleichgültig welches die Ziele der Staatsführung sind, stets werden sie durch ganz bestimmte Behörden auf den verschiedenen Gebieten durchgeführt werden. Die Funktionsgliederung im Staatsleben ist unabhängig von der Staatsform und der rechtlichen Gestaltung der Staatsführung.[8]) Die Unterscheidung von Verwaltung und Justiz liegt im staatsrechtlichen Wesen begründet und stellt sich im nationalsozialistischen Staat als Ordnungsprinzip für die den verschiedenen Staatsstellen übertragenen Staatsaufgaben dar. Aus diesen Gründen wird die strenge Abgrenzung und Unterscheidung von Justiz und Verwaltung nicht mehr als Ausdruck zweier voneinander verschiedener Gewalten aufzufassen sein, sondern nur als eine organisatorisch-technische Aufgaben- und Arbeitsteilung innerhalb des politisch einheitlich ausgerichteten Staates.[9])

Diese Abgrenzung der Justiz und Verwaltung ist aber auch aus praktischen Gründen unbedingt notwendig. Die klaren Zuständigkeitsgrenzen sind eine grundlegende Voraussetzung für die Ordnung im Staate. Welche nachteiligen Folgen aber die Nichtbeachtung der Zuständigkeit zwischen Justiz und Verwaltung hat, zeigt die Vergangenheit an dem bekannten Magdeburger Fall Kölling/Haas. Der Sachverhalt war kurz folgender:

Ein Magdeburger Buchhalter namens Helling war im Juni des Jahres 1925 verschwunden. Erst nach einigen Monaten war es der Magdeburger Kriminalpolizei gelungen, die ersten Spuren einer

---

[7]) Scheuner, a. a. O., S. 326, Anm. 147.
[8]) Wilhelm Ahlert, Arch. f. ö. R. 1939, S. 193.
[9]) vgl. Hedwig Meyn, S. 13.

Täterschaft zu entdecken. Ein gewisser Schröder war im Besitze von Helling'schen Sachen betroffen worden. Dieser hatte behauptet, er sei von einem Magdeburger Herrn, dessen Namen er nicht kenne, gedungen worden, die Leiche des Helling, über dessen Ermordung er auch nichts Näheres wisse, wegzuschaffen. Auf dessen weitere Angaben hin wurde dann im Juni 1926 der Magdeburger Industrielle Rudolf Haas, in dessen Diensten der Ermordete gestanden hatte, in Haft genommen und gegen ihn Voruntersuchung wegen Mordverdachtes geführt. Man glaubte insofern einen Zusammenhang zu erkennen, als festgestellt wurde, daß der wegen Lohndifferenzen aus den Diensten des Haas ausgeschiedene Helling die Firma Haas wegen Steuerhinterziehung beim Finanzamt angezeigt hatte und am Tage seines Verschwindens von diesem hatte vernommen werden sollen. Wenngleich nennenswerte Verfehlungen der Firma Haas seitens des Finanzamtes nicht festgestellt werden konnten, so war doch die Möglichkeit einer durch die Firma Haas veranlaßten Beiseiteschaffung des Helling nicht ganz fernliegend. Daß aber ein gewöhnlicher Raubmord des Schröder vorliegen könne, wie dies die Voruntersuchung später zweifelsfrei ergab, wurde zunächst kaum in Erwägung gezogen. Die Führung der Voruntersuchung gegen beide lag in den Händen des Untersuchungsrichters Kölling; mit den polizeilichen Untersuchungen in der Mordsache war vorzugsweise der Magdeburger Kriminalkommissar Tenholt betraut gewesen. In ihren Bemühungen um Aufklärung der Mordtat hatten sie sich offenbar stark von dem Gedanken der Schuld des Haas, gegen den auch die eigentliche Voruntersuchung geführt wurde, leiten lassen.

Da erschien eines Tages bei dem Untersuchungsrichter zur Mitwirkung an der Aufklärung des Mordes ein Beamter des Berliner Landeskriminalpolizeiamtes, Kommissar Busdorf. Wie sich ergab, war dessen Zuziehung beim Leiter des Landeskriminalpolizeiamtes von dem Magdeburger Oberpräsidenten Hörsing im Einvernehmen mit dem Magdeburger Polizeipräsidenten veranlaßt worden. Ein solches Vorgehen mußte mit Recht das Befremden des mit der Sache befaßten Untersuchungsrichters hervorrufen; dieser ließ sich trotzdem auf ein Zusammenarbeiten ein, mußte aber bald die Erfahrung machen, daß der Berliner Kommissar die ihm erteilten Aufträge unberücksichtigt ließ und stattdessen selbständige Ermittlungen, Vernehmungen, Beschlagnahmungen und Durchsuchungen vornahm, die offenbar nur auf eine Entlastung des Haas hinausgingen, zumal bekannt wurde, daß er zu solcher Tätigkeit wiederholt den Verteidiger des Haas zugezogen hatte.

Die Angelegenheit schien dann vorübergehend, als Kommissar Busdorf nach Berlin zurückgerufen wurde und statt seiner im Einvernehmen mit dem Untersuchungsrichter andere Beamte des Landeskriminalpolizeiamtes nach Magdeburg entsandt wurden, beigelegt zu sein. Dann aber führten eine Reihe von Umständen erst den eigentlichen Konflikt herbei.

Das Zusammenarbeiten des Untersuchungsrichters und der Beamten der Magdeburger Kriminalpolizei mit den Berliner Beamten gestaltete sich denkbar schwierig. Um so befremdender mußte es auf den Untersuchungsrichter wirken, daß plötzlich der Magdeburger Kommissar Tenholt, mit dem er stets im besten Einvernehmen gearbeitet hatte, von Berlin aus „aus dienstlichen Gründen" abberufen wurde und diese Abberufung in kurzen Abständen Beurlaubungen und Versetzungen von weiteren Beamten und schließlich auch des Direktors der Magdeburger Kriminalpolizei folgten, so daß im wesentlichen nur die von Berlin entsandten Beamten zur Aufklärung verblieben.

Diese aber betrieben ihre Ermittlungen so selbständig, wie wenn sie der Untersuchungsrichter nichts anginge. So holten sie z. B. eines Tages ohne Wissen des Untersuchungsrichters den inhaftierten Schröder aus dem Untersuchungsgefängnis ins Polizeigefängnis und brachten ihn trotz wiederholten Vorstelligwerdens des Untersuchungsrichters erst gegen Abend des nächsten Tages zurück. Sodann erschienen täglich in der Presse Berichte über den Stand der Voruntersuchung, die nur auf Mitteilungen dieser Beamten zurückgeführt werden konnten.

Zum schweren Konflikt aber wurde dieser an sich unbedeutsame Streit einzelner Beamter erst dadurch, daß die Tagespresse in dem unverkennbaren Bestreben, durch die öffentliche Meinung einen Druck auf den Gang des Verfahrens auszuüben, ihn zu einer politischen Angelegenheit machte.

Nach Darstellung der Linkspresse stand auf der einen Seite Schröder, der Angehörige einer nationalen Organisation, neben dem politisch rechtsstehenden Untersuchungsrichter und hinter diesem die Magdeburger Richterschaft, die seit dem bekannten Ebert/Rothardt-Prozeß bei der Linkspresse in dem Rufe stand, ein besonders starker geistiger Hort der Reaktion zu sein. Die Rechtspresse fand andererseits ihre Genugtuung darin, festzustellen, daß in der Angelegenheit deutlich eine Linie von dem dem Reichsbanner nahestehenden Haas zu dem Magdeburger Oberpräsidenten und Reichsbannerführer Hörsing und von diesem zu dessen Parteifreund, dem Preußischen

Innenminister Severing, und seinem Landeskriminalpolizeiamt führe. Sie brandmarkte das Vorgehen Hörsings und der Berliner Beamten als einen unerhörten Eingriff in die Rechtspflege, der einen Angriff auf den Rechtsstaat und sein unabhängiges Richtertum bedeute und im alten Preußen eine Unmöglichkeit gewesen wäre.

Wiederholt gingen in der Angelegenheit Anträge bei dem versammelten Preußischen Landtage ein. Ein Magdeburger Abgeordneter erstattete schließlich bei der Magdeburger Staatsanwaltschaft Anzeige gegen den Preußischen Innenminister sowie den Leiter des Preußischen Landespolizeiamtes wegen Begünstigung der Mörder des Helling und wegen Beamtennötigung.

Auch der Untersuchungsrichter selbst nahm den Kampf um sein Recht im Verein mit einigen seiner Magdeburger Kollegen auf und erklärte seine Meinung durch einen von einer ihm nahestehenden Magdeburger Tageszeitung abgedruckten Brief an die Öffentlichkeit.

In der Sache selbst stand bald dank der Tätigkeit der Berliner Beamten die Täterschaft des Schröder außer Frage, und die Hauptverhandlung hat mit nicht zu bezweifelnder Klarheit seine Schuld ergeben. Der an der Tat völlig unbeteiligte Haas wurde nach etwa siebenwöchiger Haft in Freiheit gesetzt.

Die Voraussetzungen, daß sich ein solcher Fall im nationalsozialistischen Staat wiederholen könnte, liegen nicht mehr vor, weil durch die einheitliche politische Ausrichtung der verschiedenen Staatsstellen die hauptsächlichsten Streitpunkte beseitigt sind. Ein solches grundsätzliches Gegeneinanderarbeiten zweier Staatsbehörden, wie im Magdeburger Fall, ist an sich nur in einem Staat denkbar, dem jede sichere politische Zielsetzung fehlt. In einem solchen Staat kommen dann bei derartigen Abgrenzungsfragen politische Gegensätze zum Ausbruch. Eine Unklarheit über Zuständigkeitsfragen kann aber wegen der einheitlichen Ausrichtung im Dritten Reiche nicht mehr zu derartigen Konflikten politischer und grundsätzlicher Art zwischen Justiz und Verwaltung führen. Trotzdem sind Fragen der Zuständigkeit im Dritten Reich völlig zu klären, und zwar deshalb, weil die Bindung der Verwaltung an die Gesetze die Voraussetzung für ein geregeltes Staatsleben ist.[10]) Da die Gesetze die Aufgabengebiete einer jeden Staatsbehörde genau umgrenzen, sind auch die dadurch aufgestellten Zuständigkeitsgrenzen genau einzuhalten.

Die Folgen der Nichtbeachtung von Zuständigkeitsgrenzen sind auch in den Fällen unabsehbar, wo es nicht, wie im Magdeburger

[10]) Hans Frank, S. 18.

Fall, zu grundsätzlichen politischen Auseinandersetzungen kommt. Der Volksgenosse wüßte nicht, an welche Stelle er sich in seinen Angelegenheiten wenden sollte. Die schnelle und sichere Erledigung der Staatsaufgaben wäre in Frage gestellt, da die Zweifel über die unklaren Zuständigkeitsfragen ein schnelles Handeln der Staatsstellen verhindern würden. Schließlich ist noch zu bedenken, welche finanziellen Schäden durch Unklarheiten in der Zuständigkeit hervorgerufen werden. Das durch Zweifel verlangsamte Arbeiten der Staatsstellen oder sogar das Gegeneinanderarbeiten der verschiedenen Staatsbehörden würde ohne jeden Grund große Ausgaben verursachen. Da die gewaltigen Aufgaben des großdeutschen Reiches einen großen Finanzbedarf der öffentlichen Hand herbeigeführt haben, ist eine sorgfältige Handhabung öffentlicher Mittel bei allen Behörden unbedingt erforderlich. Eine Vesrchwendung öffentlicher Gelder durch Zweifel über Zuständigkeitsfragen ist also ein schwerer Verstoß gegen die nationalsozialistischen Staatsziele. Weiter ist noch zu betonen, daß jedes Gesetz im nationalsozialistischen Staat einen Befehl des Führers enthält und daß die Nichtbeachtung der vom Gesetz aufgestellten Grenzen eine Mißachtung und Nichtbefolgung des darin liegenden Führerbefehls ist. Aus diesen Gründen sind die Zuständigkeitsgrenzen von den einzelnen Staatsstellen auch im nationalsozialistischen Staat genau einzuhalten.

Die Frage der Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber den staatsanwaltschaftlichen und richterlichen im Strafverfahren hat also auch im nationalsozialistischen Staat ihre volle Bedeutung.

Bevor jedoch auf die Abgrenzung der Aufgabenbereiche im einzelnen eingegangen wird, sollen kurz die wesentlichen Merkmale der einander gegenüberstehenden Staatsorgane hervorgehoben werden.

II. Der Staatsanwalt und der Richter.

Staatsanwalt und Richter sind Organe der Justiz. Als solche stehen beide sinngemäß im Gegensatz zur Verwaltung. Während die Justiz und damit ihre Träger durch Anwendung von Rechtsnormen der Gerechtigkeit dienen, stehen bei der Verwaltung Zweckmäßigkeitserwägungen zur Verwirklichung der Staatsziele im Vordergrund. Diese sinngemäße Unterscheidung zwischen Justiz und Verwaltung erklärt sich daraus, daß die Einordnung der Lebensfälle in das Strafrecht und das bürgerliche Recht überwiegend reine Rechtsanwendung ist, während die Angelegenheiten des öffentlichen Rechts überwiegend eine Ausführung der nur allgemeinen Verwaltungsvorschriften in

die Einzelheiten hinein je nach Lage des Einzelfalles erforderlich machen. [11]) So ergibt sich auch bei der Justiz die gebundenere, eine möglichst richtig die Durchsetzung des Rechts verbürgende Form, während bei der Verwaltung eine freiere, beweglichere Tätigkeitsform Bedürfnis ist. Dies schließt jedoch nicht aus, daß die Justiz mittelbar ebenfalls einem bestimmten Zwecke dient, nämlich der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung und damit dem Schutze von Volk und Staat. [12]) Diese mittelbaren Aufgaben beeinflussen in weitgehendem Maße sowohl die Rechtsprechung als auch die Gesetzgebung. Trotzdem bleibt jener charakteristische Unterschied zwischen Justiz und Verwaltung bestehen. Diese grundsätzliche Verschiedenheit kann bei der Lösung der Zuständigkeitsfragen zwischen der Polizei einerseits und dem Staatsanwalt und Richter andererseits ein Wegweiser sein.

Staatsanwalt und Richter unterscheiden sich aber selbst wieder im weitgehenden Maße nach ihren Aufgaben und ihrer Stellung.

Die Aufgabe des Staatsanwalts ist die Wahrnehmung der staatlichen Verfolgungsinteressen, soweit es sich nicht um die spezifisch gerichtlichen Funktionen handelt, also vornehmlich die Strafverfolgung im eigentlichen Sinne, bestehend in der ihm allein überlassenen Prüfung und Entscheidung darüber, ob die Angelegenheit vor Gericht gebracht werden soll, und in der Mitwirkung am Prozeß neben dem Gericht und schließlich in der Strafvollstreckung. In allen Stadien des Verfahrens hat er dafür Sorge zu tragen, daß die zu beachtenden politischen Gesichtspunkte gebührend berücksichtigt werden. Aus diesen Aufgaben ergibt sich auch, daß der Staat auf den Staatsanwalt einen genügenden Einfluß haben muß, damit er durch ihn auf das Verfahren einwirken kann. Deshalb hat der Staatsanwalt die dienstlichen Anweisungen seiner Vorgesetzten zu befolgen (vgl. § 146 GVG) und kann auch der erste Beamte einer oberlandesgerichtlichen oder einer landgerichtlichen Staatsanwaltschaft die Amtsgeschäfte eines Unterstellten selbst übernehmen oder anderen übertragen (vgl. § 145 GVG).

Die Aufgabe des Richters ist es dagegen, durch Anwendung der Gesetze im einzelnen Fall Recht zu sprechen. Um von dem Richter Einwirkungen aller Art fernzuhalten, ist seine Stellung seit Jahrhunderten mit gewissen Garantien verbunden. Er ist unabhängig und deshalb in seinen Entscheidungen nur dem Gesetz und seinem Gewissen unterworfen (vgl. § 1 GVG). Diese Unabhängigkeit wird

[11]) Ernst Beling, S. 37.
[12]) Rede des Führers vor dem Reichstag am 30. 1. 1937.

durch die verschiedensten Vorschriften weitgehend gesichert (vgl. §§ 6, 7, 8 GVG; §§ 6, 71, 171 DBG). Sie ist die Grundlage eines Rechtsstaates und wird deshalb auch vom nationalsozialistischen Staat anerkannt und geschützt.[13]) Seit Jahrhunderten ist die richterliche Unabhängigkeit als die beste Garantie dafür angesehen worden, daß allein das Gesetz und das Gewissen des Richters Grundlage seiner Entscheidung sind. Der Richter unterscheidet sich damit in einem noch viel weitgehenderem Maße von der Verwaltung als der Staatsanwalt.

Ganz anders muß dagegen eine Behörde aufgebaut sein, die allein bestimmte Staatszwecke verwirklichen soll. Da muß die Abhängigkeit und Unterordnung der einzelnen Beamten zur Grundlage gemacht werden, schon um auch hier eine gewisse Einheitlichkeit der Durchführung von Verwaltungsaufgaben zu sichern. Dies gilt in ganz besonderem Maße für die Polizei. Damit unterscheidet sie sich grundlegend von der Justiz. Die Abgrenzung zweier im Wesen vollkommen verschiedener Behörden ist also unsere Aufgabe.

III. Die Polizei.

Die Polizei ist ein Zweig der allgemeinen Staatsverwaltung. Sie gliedert sich in drei große Gruppen: Ordnungspolizei, Kriminalpolizei und Geheime Staatspolizei. Unter den Begriff Ordnungspolizei ist die gesamte uniformierte Polizei zusammengefaßt. Die Kriminalpolizei ist derjenige Polizeiapparat, der zur Verhütung und Aufklärung strafbarer Handlungen tätig ist. Der Geheimen Staatspolizei ist dagegen alles übertragen, was mit Hoch- und Landesverrat, Sprengstoffsachen sowie sonstigen strafbaren Angriffen auf Partei und Staat zusammenhängt (vgl. § 1 AVO zum Gesetze über die Geheime Staatspolizei vom 10. 2. 1936).

Die Geheime Staatspolizei ist zwar zur wirksamen Bekämpfung der staatsfeindlichen Bestrebungen nicht in dem Maße an die Gesetze gebunden und durch die Gesetze eingeschränkt, wie es für die allgemeine Polizei vorgeschrieben ist. Aus staats- und verwaltungsrechtlichen Erwägungen ist deshalb bereits eine organisatorische Absonderung der politischen Polizei von der übrigen Staatsverwaltung durchgeführt worden, um gerade die anderen Behördenzweige vor den Gefahren zu behüten, die sich aus der besonderen Aufgabenstellung der politischen Polizei ergeben.[14]) Denn alle staatlichen Einrichtungen — mit Ausnahme der Wehrmacht und der politischen

[13]) Roland Freisler in: Gürtner, Das kommende deutsche Strafverfahren, S. 58.

[14]) Werner Best, in Deutsches Recht, 1936, S. 126.

Polizei — müssen unbedingt in festen und gleichbleibenden rechtlichen Formen arbeiten, wenn nicht das ganze Staatsgefüge erschüttert und aufgelöst werden soll. Allein die Wehrmacht im Kampf gegen den äußeren Feind und die Geheime Staatspolizei im Kampf gegen den inneren Feind müssen von solchen Bindungen freibleiben, um ihre Aufgabe erfüllen zu können. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer klaren organisatorischen Scheidung von allen anderen Zweigen der Staatsverwaltung. Deswegen ist auch die Abgrenzung der Befugnisse der Geheimen Staatspolizei gegenüber dem Richter und dem Staatsanwalt in der vorliegenden Arbeit zu behandeln. Denn so frei die Geheime Staatspolizei in ihrer Tätigkeit nach außen hin ist, so hat sie doch andererseits die ihr durch Gesetz und Verordnung auferlegten Zuständigkeitsschranken genau zu beachten.

Die Aufgabe der allgemeinen Polizei wird in Preußen durch § 14 Preuß. PVG vom 1. 6. 1931 bestimmt. Danach soll die Polizei Gefahren abwehren, durch welche die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht werden. Das Polizeiverwaltungsgesetz hat also die historisch gewordene und im Volksbewußtsein fest verwurzelte Beschränkung der Polizei auf die Gefahrenabwehr im Gegensatz zur Wohlfahrtspflege beibehalten. Unter Gefahr im Sinne dieser Vorschrift ist alles zu verstehen, was die öffentliche Sicherheit und Ordnung im heutigen Sinne tatsächlich zu stören geeignet ist, mag es sich auch nur um Nachteile, Belästigungen oder Unbequemlichkeiten handeln, falls diese mit der geltenden Auffassung von öffentlicher Sicherheit und Ordnung nicht vereinbar sind.[15])

Diese Beschränkung der Polizei auf die Gefahrenabwehr gilt auch im nationalsozialistischen Staat. Denn das Preuß. PVG ist im wesentlichen übernommen und nur in einzelnen Punkten umgeformt worden. Zwar sind die Aufgaben des Staates im Dritten Reich bedeutend erweitert worden, was sich vor allem auf kulturellem und wirtschaftlichem Gebiet ausgewirkt hat. Die geistigen und wirtschaftlichen Grundlagen für ein Großdeutschland müssen geschaffen werden. Die dadurch bedingte Erweiterung der Aufgaben und Ziele der nationalsozialistischen Verwaltung läßt die Frage entstehen, ob auch die Polizeiverwaltung erweiterte Aufgaben zu erfüllen hat.

Teilweise wird nun die Meinung vertreten, daß das neue Gemeinschaftsdenken nicht mehr die Beschränkung des Polizeibegriffs auf die Gefahrenabwehr zulasse.[16]) Dagegen muß jedoch festgestellt

[15]) Drews, Preuß. Polizeirecht, Bd. I, S. 16.

[16]) Hamel, Deutsches Recht 1935, S. 414; Naß, Dtsch. Verwaltung, 1935, S. 164.

werden, daß diese Erstreckung der Polizeigewalt auf positiv fördernde Aufgaben heute nicht wieder anerkannt werden kann und auch nicht anerkannt zu werden braucht. Sowohl die historische Entwicklung der Polizei als auch rein praktische Gründe lassen sich gegen eine derartige Aufgabenerweiterung anführen. Denn die Wohlfahrtspflege im absoluten Staat war das vielseitige Gebiet, das wir heute mit dem Begriff „Verwaltung" bezeichnen. Es ist daran festzuhalten, daß aus dieser umfassenden Staatstätigkeit „Polizei", später Verwaltung genannt, sich ein besonderer Verwaltungszweig entwickelte und gegenüber dem umfassenden Begriff Selbständigkeit erlangt hat, nämlich das heutige Gebiet der Polizei. Es hieße diese Entwicklung rückgängig machen, wollte man nun der Polizei über ihre begrenzte Aufgabe hinaus einen positiven Anteil an der Verwaltungstätigkeit zuweisen. [17]) Es liegt auch kein Grund vor, warum diese geschichtliche Entwicklung der Polizei zu ihrer heutigen Spezialaufgabe als Gefahrenabwehrorgan rückgängig gemacht werden sollte. Die Arbeitsteilung in der Verwaltungsorganisation eines modernen Staates befähigt die einzelnen Behörden zur Höchstleistung auf den ihnen übertragenen Spezialgebieten. In Erkenntnis dieser Tatsache hat der nationalsozialistische Staat die Spezialisierung der Behörden noch weiter ausgebaut. So darf z. B. die Polizei jetzt nicht mehr über Theateraufführungen, Filmvorführungen und andere Kunstschöpfungen Entscheidungen treffen, vielmehr sind dafür besondere Stellen geschaffen worden (vgl. z. B. § 9, Abs. 2 Theatergesetz vom 15. 5. 1934). Soweit der Staat fördernd und lenkend in das Gemeinschaftsleben eingreifen will, stehen ihm also eine genügende Anzahl von Spezialverwaltungen zur Verfügung. Die Übertragung von solchen Aufgaben wohlfahrtsfördernder Art auf die Polizei würde eine Zersplitterung ihrer Kräfte herbeiführen und dadurch höchstens ihre Schlagkraft herabmindern. Auch diese Zweckmäßigkeitsgründe sprechen gerade gegen eine Erweiterung des allgemeinen Polizeibegriffs. Diese Beschränkung der Polizei ist aber keine politische Schranke, sondern entsprechend den oben dargelegten Gründen als organisatorische Abgrenzung einer Aufgabe anzusehen. Die Polizeigewalt erhält damit ihren festbegrenzten Platz in der gesamten Verwaltungsorganisation des Staates.

Wir haben also in der vorliegenden Arbeit davon auszugehen, daß die Polizei als eigene, selbstverantwortliche Tätigkeit die der Öffentlichkeit drohenden Gefahren abzuwehren hat.

---

[17]) Adolf Liepelt, S. 63.

Bei der Erledigung dieser Aufgabe ist die Polizei jedoch nicht mehr in dem Maße durch die Gesetze beschränkt, wie in früheren Jahren. Denn nach § 1 der VO des Reichspräsidenten zum Schutze von Volk und Staat vom 28. 2. 1933 sind die Artikel 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Verfassung des deutschen Reiches bis auf weiteres außer Kraft gesetzt. Es sind daher Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechts der freien Meinungsäußerung, einschließlich der Pressefreiheit, des Vereins- und Versammlungsrechts, Eingriffe in das Post-, Brief-, Telegrafen- und Fernsprechgeheimnis, Anordnungen von Haussuchungen und von Beschlagnahmen, sowie Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig.

Damit ist jedoch nicht gesagt, daß polizeiliche Maßnahmen auf den betreffenden Gebieten ohne jegliche gesetzliche Grundlagen zulässig seien. § 14 Preuß. PVG bestimmt, daß die Polizeibehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben die notwendigen Maßnahmen „im Rahmen der geltenden Gesetze" zu treffen haben. Vor Erlaß der VO vom 28. 2. 33 wurde dieser Rahmen ausschlaggebend durch die Grundrechte der Weimarer Verfassung bestimmt. [18]) Durch ihre Außerkraftsetzung und die Zulässigkeit der Maßnahmen des § 1 VO „außerhalb der sonst hierfür bestimmten Grenzen" ist daher lediglich „der Rahmen der geltenden Gesetze" im Sinne des § 14 Preuß. OVG erweitert worden. Indem § 1 VO nur eine Erweiterung dieses Rahmens enthält, bildet er keine selbständige Rechtsgrundlage für das Tätigwerden der Polizei. Rechtsgrundlage ist vielmehr nach wie vor die allgemeine Ermächtigung des § 14 Preuß. PVG. „in dem nach Maßgabe des § 1 VO erweiterten Rahmen". [19]) Es ist daher nicht einwandfrei, bei Nennung der Rechtsgrundlage für eine der Maßnahmen des § 1 VO vom 28. 2. 33 lediglich diese Vorschrift ohne Angabe der allgemeinen Rechtsgrundlage des § 14 Preuß. PVG anzuführen. Die Polizei hat demzufolge bei den auf Grund der VO getroffenen Maßnahmen grundsätzlich nach wie vor die übrigen Voraussetzungen des § 14 Preuß. PVG zu beachten. Sie hat insbesondere nur dann einzugreifen, wenn dies nach pflichtmäßigem Ermessen zur Abwehr einer „polizeirechtlichen Gefahr" von der Allgemeinheit oder dem einzelnen notwendig erscheint. [20]) Aber auch diese Beschränkungen

[18]) Drews, Pol. Recht, I, S. 33 ff.

[19]) So: Runderlaß des Preuß. M. d. I. v. 20. 7. 1933 (MBl. IV, S. 870); ebenso: Franzen, II, S. 137; Lüdtke, JW 1933, 2242; Lauer, S. 39; Kerstiens, S. 24; Schlierbach, S. 42.

[20]) Franzen, Anm. zu §§ 138 ff.; Lauer, S. 39; a. A. Spohr, DJZ 1934, S. 58.

des § 14 Preuß. PVG gelten nicht für die Geheime Staatspolizei, denn deren Rechtsgrundlage ergibt sich aus § 1 des Gesetzes über die Geheime Staatspolizei vom 10. 2. 1936. Diese Vorschrift kennt aber derartige Beschränkungen nicht, bestimmt vielmehr die Aufgabe der Geheimen Staatspolizei dahin, daß sie alle staatsgefährlichen Bestrebungen im gesamten Staatsgebiet zu erforschen und zu bekämpfen hat. Sie ist also bei ihrer Tätigkeit nicht mehr an das Vorliegen einer „objektiven Gefahr" gebunden.[21])

Durch die VO vom 28. 2. 1933 war es dem R. u. Pr. M. d. I. möglich, mit seinem Erlaß vom 14. 12. 1937 für die allgemeine Polizei die Maßnahmen zu bestimmen, die zur Abwehr der von nicht politischen Verbrechern ausgehenden Gefahren getroffen werden sollen. Der Erlaß hat diese Fragen reichsrechtlich geregelt und damit die verschiedenen Verordnungen, die in den einzelnen Ländern vorausgegangen waren, abgelöst und vereinheitlicht.[22]) Als Maßnahmen werden die polizeiliche Vorbeugungshaft und die polizeiliche Überwachung angeordnet.[23])

Nach diesem Erlaß können folgende Personen in polizeiliche Vorbeugungshaft genommen werden:

1. Berufsverbrecher: Personen, die das Verbrechen zu ihrem Gewerbe gemacht und aus dem Erlös ihrer Straftaten ganz oder teilweise leben oder gelebt haben;
2. Gewohnheitsverbrecher: Personen, die aus verbrecherischen Trieben oder Neigungen wiederholt in gleicher oder ähnlicher Weise straffällig geworden sind;
3. Gemeingefährliche: Personen, welche auf Grund der von ihnen begangenen Straftaten und wegen der Möglichkeit der Wiederholung eine so große Gefahr für die Allgemeinheit bilden, daß ihre Belassung auf freiem Fuße nicht zu verantworten ist, oder die einen auf eine schwere Straftat abzielenden verbrecherischen Willen durch Handlungen offenbaren, welche die Voraussetzungen eines bestimmten strafbaren Tatbestandes noch nicht erfüllen. Hierunter sind in erster Linie Kapital- und Sittlichkeitsverbrecher zu verstehen;
4. Gemeinschädliche: Personen, die durch gemeinschaftswidriges, wenn auch nicht verbrecherisches Verhalten zeigen, daß sie sich nicht in die Gemeinschaft einfügen wollen und diese dadurch

---

[21]) Schlierbach, S. 57.
[22]) vgl. Runderlaß d. Preuß. M. d. I. v. 13. 11. 33 u. 7. 5. 34.
[23]) Werner in Kriminalistik 1938, Heft 3, S. 58; F. Schaffstein, in Zschr. f. d. ges. Strafrechtswissenschaft, 1938, S. 307.

ernstlich schädigen. Dieses Verhalten kann in Erbanlage, in schlechter Erziehung oder in anderen Gründen seine Ursache haben. Gemeinschädlich in diesem Sinne sind z. B. Personen, die scheinbar nur geringfügige, aber sich immer wiederholende Gesetzesverletzungen begehen und sich der im nationalsozialistischen Staat selbstverständlichen Ordnung nicht fügen wollen oder können, wie Bettler, Landstreicher, Dirnen, Trunksüchtige, dann aber auch Personen, die sich der von jedem Volksgenossen zu verlangenden Pflicht zur Arbeit entziehen und die Sorge für ihren Unterhalt der Allgemeinheit überlassen, wie Arbeitsscheue und Arbeitsverweigerer. Vornehmlich Personen mit unstetem Lebenswandel und ohne festen Wohnsitz sollen betroffen werden;

5. Personen, die falsche Angaben über ihre Person machen und den Verdacht erwecken, daß sie damit frühere Straftaten verdecken wollen. Diese Haft soll vor allen Dingen zur Feststellung ihrer Personalien dienen.

Gegen Berufs- und Gewohnheitsverbrecher kann die polizeiliche Vorbeugungshaft nur angeordnet werden, wenn diese bereits durch drei Strafen mit mindestens je 6 Monaten Gefängnis bestraft worden sind. Die Polizeihaft kommt also insoweit ungefähr gegen dieselben Verbrecher zur Anwendung, die als gefährlich im Sinne des § 20a StGB gelten und gegen die u. U. deshalb auf Sicherungsverwahrung erkannt werden könnte.

Die Vorbeugungshaft wird in geschlossenen Besserungs- und Arbeitslagern vollstreckt. Während die allgemeine Vorbeugungshaft zeitlich unbeschränkt ist, darf die Haft zum Zwecke der Personenfeststellung regelmäßig vier Wochen nicht überschreiten. Die polizeiliche Vorbeugungshaft ist zwar schutzhaftähnlich, sie ist aber keine Schutzhaft. Sie ist begrifflich eine besondere Polizeihaft, für die allerdings schon ihrer Rechtsgrundlage wegen die gleichen Gesichtspunkte bezüglich Struktur, Wirkung und Folgen gelten. Diese Vorbeugungshaft wird von den Kriminalpolizeistellen angeordnet und bedarf stets der Bestätigung durch das Reichskriminalpolizeiamt.

Weiterhin kann nach diesem Erlaß die planmäßige polizeiliche Überwachung angeordnet werden. Die Voraussetzungen sind dafür, daß eine bestimmte Zahl von Vorstrafen und eine bestimmte Höhe dieser Strafen gegeben sind. Es sollen also nur die wirklich gefährlichen Verbrecher getroffen werden, bei denen eine Wiederholung ihrer Straftaten ernstlich zu befürchten ist, und Verbrecher, die durch ihr Vorleben, insbesondere ihre Vorstrafen, bewiesen haben, daß

sie aus verbrecherischem Eigennutz oder aus verbrecherischen Trieben und Gewohnheiten Schädlinge der Gemeinschaft geworden sind.

Die Durchführung der planmäßigen polizeilichen Überwachung wird wesentlich durch die den Betroffenen auferlegten Auflagen bestimmt. Die Auflagen, die der Erlaß im einzelnen umreißt, sind je nach der Persönlichkeit des Verbrechers zu gestalten und auszuwählen. Bei schuldhafter Übertretung der Auflagen wird die polizeiliche Vorbeugungshaft verhängt.

Die polizeiliche Überwachung wird stets von den Kriminalpolizeistellen angeordnet und bedarf der Bestätigung durch die übergeordnete Kriminalpolizeileitstelle.

Dieser Erlaß des Reichsinnenministers vom 14. 12. 1937 legt also die Voraussetzungen des polizeilichen Einschreitens gegenüber den Personen, die eine Gefahr für die Öffentlichkeit bilden, näher fest, um die Arbeit der Polizeiorgane zu erleichtern. Der Aufgabenkreis der Polizei wird dadurch wesentlich erweitert und das Kampfgebiet gegen die Verbrecherwelt weiter vorverlegt. Alle diese vorbeugenden Maßnahmen dienen jedoch nur der Gefahrenabwehr und haben mit dem Gebiet der staatlichen Wohlfahrtspflege nichts zu tun. Die Polizei geht damit also über ihren Zuständigkeitskreis als Gefahrenabwehrorgan des Staates nicht hinaus, sondern hat nur auf Grund der VO vom 28. 2. 1933 ihre Sicherungsmaßnahmen erweitern und verschärfen können.

Auf diese Aufhebung der früheren gesetzlichen Beschränkungen der Polizei war deshalb einzugehen, weil die dadurch verursachte Veränderung der Stellung der Polizei sich auch in ihren Beziehungen zum Staatsanwalt und Richter im Strafverfahren auswirkt.

B. Allgemeine Abgrenzung der Polizei und Justiz auf Grund des § 13 GVG.

Eine allgemeine Abgrenzung der Justiz von der übrigen Verwaltung ist im Gesetz in § 13 GVG erfolgt. Es fragt sich, inwieweit § 13 GVG bereits die Zuständigkeit zwischen den Gerichten und der Polizei festlegt.

Diese gesetzliche Vorschrift weist den ordentlichen Gerichten alle Strafsachen zu, soweit nicht die im Gesetz festgelegten Ausnahmen gegeben sind. Der Begriff der Strafsache im Sinne dieser Vorschrift begrenzt also den Umfang der strafgerichtlichen Zuständigkeit. Alle Prozesse, in denen über die Verhängung einer vom Staat tatbestandsmäßig angedrohten Strafe oder Sicherungsmaßnahme zu entscheiden ist, sind Strafsachen im Sinne des § 13 GVG und gehören vor die ordentlichen Gerichte. Diese Strafsachen stehen im begrifflichen Gegensatz zur polizeilichen Beugungsstrafe und den polizeilichen Sicherungsmitteln.[24]) Denn die Strafe, wie sie von den Gerichten verhängt wird, ist ein Übel, welches als gesetzliche Folge einer tatbestandsmäßigen, rechtswidrigen und schuldhaften Handlung verhängt wird.[25]) Bei den vom Gericht angeordneten Sicherungsmaßnahmen ist zwar ausnahmsweise ein Verschulden nicht erforderlich, doch muß immer ein Verhalten vorliegen, durch das ein strafrechtlicher Tatbestand erfüllt wird. Die polizeilichen Beugungsstrafen und die polizeilichen Sicherungsmaßnahmen setzen dagegen grundsätzlich weder ein Verschulden, noch einen genau bestimmten Tatbestand voraus. Das Vorliegen einer der Allgemeinheit drohenden Gefahr genügt völlig. Es ergibt sich also, daß zwischen der Tätigkeit des Gerichts und der Polizei ein weitgehender begrifflicher Unterschied besteht, der eine klare Abgrenzung ihrer Zuständigkeit ermöglicht. Was als Strafsache angesehen werden muß, ist deshalb klar. Für diese Strafsachen sind allein die Gerichte zuständig. Aus § 13 GVG ergibt sich damit negativ ausgedrückt, daß die Polizei, von den Fällen der polizeilichen Strafverfügung abgesehen (vgl. § 413 StPO;

[24]) Preuß. OVG 90, 280.
[25]) Stein, S. 40 ff.

§ 58 Preuß. PVG), nicht in der Lage ist, eine Entscheidung über eine der im Strafgesetzbuch angedrohten Strafen oder Sicherungsmaßnahmen zu fällen. Eine trotzdem von der Polizei vorgenommene Bestrafung wäre wegen grober Verfahrensmängel vollkommen nichtig und könnte strafrechtlich als Amtsanmaßung verfolgt werden.

Damit ist festgestellt, daß die Polizei Bestrafungen und Sicherungsmaßnahmen, die von der Erfüllung eines strafrechtlichen Tatbestandes abhängig sind, nicht verhängen darf. Es ist jedoch damit noch nicht festgestellt, ob die polizeilichen oder die richterlichen Strafen und Sicherungsmaßnahmen den Vorrang haben. Die Entscheidung dieser Frage ist von großer praktischer Bedeutung. Wenn z. B. ein Geisteskranker eine Strohmiete anzündet, soll die Polizei dann zwecks Gefahrenabwehr für die Zukunft aus eigenem Recht sichernd eingreifen oder soll sie sich auf die vorläufige Festnahme beschränken und die Sache an die Staatsanwaltschaft abgeben?

Diese Frage ist dahin zu entscheiden, daß jede Person, für die eine tatbestandsmäßig angedrohte Strafe oder Sicherungsmaßnahme in Frage kommt, dem Strafrichter vorzuführen ist.[26]) Dieser Vorrang der Justiz hat seinen Grund in der Tatsache, daß die Strafe nicht nur den Zweck hat, eine begangene Tat zu sühnen, und als Mittel des öffentlichen sittlichen Unwerturteils zu wirken, sondern daß sie auch zur Sicherung der Allgemeinheit dient. Sühne und Abschreckung werden zwar vielfach als einzige Strafzwecke in Anspruch genommen, sie sind jedoch sekundärer Natur und nur die erwünschten Nebenwirkungen der Strafe. Vielmehr ist die Befriedigung des Sicherheitsbedürfnisses des Volkes der eigentliche Kern der Strafen.[27]) Der Drang nach Sicherung und in diesem Sinne nach Wiederherstellung des durch die Tat erschütterten Bewußtseins, in einer Frieden und Sicherheit gewährleistenden Rechtsordnung zu leben, ist der eigentliche Grund, warum das Volk die Strafe verlangt. Deshalb haben die Strafen in früheren Zeiten und auch heute vor allen Dingen einen Sicherungszweck zu erfüllen. Wenn die Strafe aber bereits sichernde Wirkungen hat, so werden damit polizeiliche Sicherungsmaßnahmen überflüssig. Denn die Voraussetzung des polizeilichen Einschreitens liegt dann nicht mehr vor. Die Vollstreckung einer Strafe sichert die Allgemeinheit so vollständig, daß in dieser Zeit das Vorliegen einer der Öffentlichkeit drohenden Gefahr völlig ausgeschlossen ist. Da also die Sicherung der Allgemeinheit bereits in der Strafe enthalten ist, hat die Polizei grundsätzlich gegenüber

[26]) Dorn, S. 85.
[27]) Klee, Arch. f. Rechts- u. Sozialphilosophie, Bd. 29, 1934/35, S. 486.

dem Strafrichter zurückzutreten. Das gilt auch dann, wenn nur richterliche Sicherungsmaßnahmen in Frage kommen. Denn ob der Richter eine Sicherungsmaßnahme oder eine Strafe verhängt oder beides nebeneinander, läßt sich nicht voraussagen, und deshalb kann die Anordnung polizeilicher Sicherungsmaßnahmen auch für solche Fälle kein Strafverfahren ersetzen.

Dieser Vorrang der Justiz ist auch bei der Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse im Strafverfahren zu berücksichtigen.

Damit ist jedoch nur die Aufgabenteilung zwischen Justiz und Polizei in großen Zügen festgestellt. Die Strafprozeßordnung überträgt der Polizei aber nun mannigfaltige Aufgaben strafgerichtsbarkeitlicher Art bei der Verfolgung strafbarer Handlungen. Die Abgrenzung dieser ihr dadurch erteilten Befugnisse gegenüber den Aufgabenbereichen des Staatsanwalts und des Richters ist zwar im Gesetz teilweise genauer geregelt. Trotzdem ist die Grenzziehung vielfach strittig. Die Umgestaltung der tatsächlichen Verhältnisse seit dem Inkrafttreten der Strafprozeßordnung im Jahre 1879 und die Auswirkungen politischer Änderungen haben die Unklarheit der Abgrenzung noch vergrößert. Es ist nun Aufgabe dieser Arbeit, einen Versuch zur Klärung dieser Fragen unter Berücksichtigung aller tatsächlichen und politischen Veränderungen vorzunehmen.

C. Die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber dem Staatsanwalt im Vorverfahren.

I. Sinn und Zweck des Vorverfahrens.

Das Vorverfahren erschöpft sich entweder in einem Ermittlungsverfahren des Staatsanwalts oder es tritt zu diesem noch eine gerichtliche Voruntersuchung. Als Ermittlungsverfahren bezeichnet man den Verfahrensabschnitt, in dem durch Ermittlungen klarzustellen ist, ob die öffentliche Klage durch die Staatsanwaltschaft erhoben werden soll. Dieser Teil des Vorverfahrens dient also der Erforschung des Prozeßgegenstandes, soweit es notwendig ist, um jene Frage beantworten zu können, und der Klarstellung, ob die Strafverfolgung zulässig ist.

Da die Staatsanwaltschaft die öffentliche Klage erhebt, ist sie in erster Linie am Ermittlungsverfahren beteiligt. Dabei ist der Staatsanwalt für die Tatsachenfeststellung dem Unmittelbarkeitsprinzip nicht unterworfen, kann also namentlich die Vernehmung von Aussagepersonen und anderen Beweisakten statt persönlicher Vornahme durch andere behördliche Stellen ausführen lassen. Er kann also im Ermittlungsverfahren durch andere Behörden tätig werden.[28]) Dementsprechend bestimmt § 161 StPO, daß die Staatsanwaltschaft zum Zwecke der Erforschung des Sachverhalts Ermittlungen durch die Behörden und Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes vornehmen lassen kann. Die Polizei kann aber weiterhin auch von sich aus gemäß § 163 StPO zur Aufklärung einer strafbaren Handlung tätig werden. Im Ermittlungsverfahren kann also die Polizei zur Erforschung des Sachverhalts tätig werden, und diese besondere Aufgabe der Polizei bei der Strafrechtspflege soll im folgenden näher behandelt werden.

Ferner kann auch der Amtsrichter nach Maßgabe der §§ 162, 165, 166 StPO bei den Ermittlungen mitwirken. Veranlaßt wird die Tätigkeit des Amtsrichters entweder auf Antrag, und zur Stellung dieses Antrages kommen in erster Linie der Staatsanwalt (§ 162

---

[28]) vgl. aber Nr. 6 der „Richtlinien für das Strafverfahren".

StPO), dann die Polizeibehörde (§ 163 II StPO) und schließlich der Beschuldigte bei seiner Vernehmung (§ 166 I StPO) in Betracht. Neben dieser Tätigkeit auf Antrag ergibt sich aber aus dem Gesetz noch eine sehr wichtige Befugnis des Amtsrichters zu Handlungen im Ermittlungsverfahren von Amts wegen; freilich sind diese nur statthaft, wenn Gefahr in Verzug obwaltet (§ 165 StPO).

Das Ermittlungsverfahren endet entweder in einer Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft oder in der staatsanwaltschaftlichen Anklageerhebung. Dies hängt davon ab, ob der Staatsanwalt auf Grund der angestellten Ermittlungen zur Überzeugung kommt, daß „zureichende tatsächliche Anhaltspunkte" einer strafbaren Handlung gegeben sind (§ 153 StPO). Was „zureichend" in § 153 II StPO bedeutet, ergibt sich daraus, daß die Anklage darauf angelegt ist, einen gerichtlichen Eröffnungsbeschluß hervorzurufen. Dieser setzt aber nach § 203 StPO „hinreichenden Verdacht der Straftat" voraus. Wie „hinreichend" in § 203 StPO, so bedeutet „zureichend" in § 153 II StPO: es müssen dafür genügend Umstände sprechen, daß eine Verurteilung wahrscheinlicher ist als eine Freisprechung. Mit der Erhebung der öffentlichen Klage ist das Ermittlungsverfahren beendet und es beginnt das gerichtliche Verfahren. Dies gilt auch dann, wenn eine Voruntersuchung vom Staatsanwalt beantragt wird.

II. Geschichte der Staatsanwaltschaft und der Polizei in ihren Beziehungen.

Eine der heutigen Staatsanwaltschaft ähnliche Behörde gab es in Brandenburg-Preußen bereits im 15. Jahrhundert, und zwar in der Person des sogenannten „Fiskal" am Kurfürstlichen Kammergericht. Er hatte die Aufgabe, die fiskalischen, d. h. finanziellen Interessen des Fürsten wahrzunehmen. Aus dieser Pflicht des Fiskals entwickelte sich bald die Pflicht, allgemein für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Gerechtigkeit zu sorgen.[29]) Die Tätigkeit des Fiskals war eine ähnliche wie die des römischen Advocatus fisci; ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen beiden läßt sich allerdings nicht nachweisen.

Auch in Frankreich entwickelte sich im 14. Jahrhundert eine ähnliche Anklagebehörde. Den sogenannten „procureurs du roi" oblag die Initiative der Strafverfolgung. Schon in den Ordonanzen von 1355, 1367 und 1371 werden sie genannt. Diese Einrichtung hat sich, wenn auch die Gerichte ihrerseits eine Strafverfolgung eröffnen

[29]) Eberhard Schmidt, S. 6 u. 7.

konnten, durch den Wechsel der Geschichte erhalten,[30]) und auch die Stürme der großen Revolution überdauert. Auch der Code d'Instruction criminelle von 1808 baut auf dieser Einrichtung auf.

Die Befugnisse des Fiskals in Brandenburg-Preußen wurden zum erstenmal durch die Kammergerichtsordnung von 1516 und später durch die Kammergerichtsreform von 1540 festgelegt. Danach lag ihm auch die Eintreibung von Prozeßstrafen ob, die ja auch an den Fiskus, die landesherrliche Kasse, fielen. Diese Strafen, ferner die Strafen wegen Verletzung von Regalien und Lehnsrechten klagte er selbständig ein. Dagegen war er in den eigentlichen sogenannten peinlichen Sachen, im Strafprozeß, während des ganzen 15. und in der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts noch nicht als Ankläger tätig. Eine Tätigkeit des Fiskals im Strafprozeß läßt sich erst in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts feststellen. Zu dieser Zeit begann die Herrschaft des Inquisitionsprozesses, der nach Einführung der Carolina in Brandenburg im Jahre 1540 allmählich den Akkusationsprozeß verdrängte und endgültig im Jahre 1594 durch die Landeskonstitutionen Diestelmeiers Geltung erlangte. Um 1580 lag dem Fiskal im Inquisitionsprozeß die gesamte Prozeßinstruktion ob, d. h. alle Ermittlungen, die Feststellung des Tatbestandes, Vernehmung des Angeschuldigten und der Zeugen, also im wesentlichen das heutige Vorverfahren, aber nicht als Richter, sondern als Ausführungsorgan des Kurfürsten. Im 17. Jahrhundert wurden die Rechte des Fiskals allmählich bedeutend erweitert. Die Ausdehnung seiner Befugnisse hängt mit der Errichtung der absoluten Monarchie und ihrem Sieg über den Ständestaat eng zusammen. Der Fiskal war schon vorher eine Stütze des Kurfürsten im Kampf mit den Ständen gewesen. Er war ein Organ des Monarchen, durch das dieser Einfluß auf die Justiz, insbesondere auf die Führung der Prozesse, erlangte. Im Prozeß hatte der Fiskal die sogenannte Generalinquisition vorzunehmen. Die Aufgabe der inquisitio generalis war die Vorbereitung und Ermöglichung eines Aburteilungsverfahrens, also vorläufige Feststellung, daß ein Verbrechen begangen ist, Verhaftung des Verdächtigen, Ermittlung und Bereitstellung der Beweise. Die übrigen staatlichen Behörden, vor allen Dingen natürlich die Polizei, hatten dann gemäß seinen Aufforderungen die erforderlichen tatsächlichen Ermittlungen selbst anzustellen oder wenigstens dabei behilflich zu sein. Nach dem Abschluß dieses Ermittlungsverfahrens hatte der Fiskal der prozeßleitenden Behörde, also dem Richter, das

[30]) vgl. Ordonnance criminelle Ludwigs XIV, 1670.

Material zu unterbreiten und die Entscheidung abzuwarten. Gegebenenfalls hatte er noch die Verhaftung vorzunehmen und dann die Spezialinquisition durchzuführen. Die inquisitio spezialis war das Verfahren, das zur Verurteilung des Angeklagten führen sollte. Der Fiskal durfte dieses Verfahren aber nicht aus eigenem Antrieb vornehmen, sondern hatte eine förmliche Anklage zu erheben und die Entscheidung dem Richter zu überlassen.

Entsprechend der Erweiterung der Befugnisse des Fiskals im Prozeß und der Vergrößerung des Staates wurden neben dem Fiskal am Kammergericht auch bei anderen Behörden besondere Fiskale angestellt. An der Spitze der Fiskale stand der advocatus fisci, der für die Geschäftsverteilung sorgte und der eine Befehlsgewalt über die ihm untergeordneten Fiskale erhielt. Im Jahre 1704 wurde der advocatus fisci von Berlin Generalfiskal und damit die Stütze des gesamten Fiskalats. Seine Stellung war aber in keiner Weise klar abgegrenzt. Er war abhängig von drei Instanzen, nämlich 1. als Beamter des Landesherrn vom Königlichen Kabinett, 2. als Justizbeamter vom Chefminister der Justiz, 3. als Prozeßorgan vom Präsidenten des Oberappelationsgerichts. Diese Unklarheit seines Aufgabenkreises und seiner Stellung, was auch für die übrigen Fiskale gilt, war neben der schlechten Bezahlung die Hauptursache für den schnellen Niedergang des Preußischen Fiskalats.[31]) Dazu kam die Verdrängung des Fiskals aus dem Strafprozeß — an seine Stelle traten als Inquisitoren besondere Räte oder andere Gerichtspersonen — und seine Beschränkung auf fiskalische Bagatellsachen. So wurde das Fiskalat bald überflüssig und im Jahre 1809 wurde der tatsächlichen Entwicklung entsprechend bestimmt, daß erledigte Fiskalstellen nicht mehr besetzt werden sollen. Damit war das Fiskalat in Preußen erloschen.

Am Ende des 18. Jahrhunderts war deshalb in Preußen wie auch in den anderen deutschen Staaten das Strafverfahren als sogenanntes Untersuchungsverfahren ausgestaltet. Die wesentlichen Merkmale bestehen bekanntlich darin, daß nicht auf Anklage, sondern von Amts wegen eingeschritten wird, und daß der Richter zugleich Ankläger und Untersuchungsführer ist. Die Polizei wurde also bei dieser Form des Strafprozesses im Auftrage des Richters tätig, wenn sie bei der Aufklärung strafbarer Handlungen mitwirkte. Die Gesetze der damaligen Zeit erwähnen nur die Aufgabe der Polizei zur Verhütung

[31]) vgl. Ernst Landsberg, S. 105; Die Gutachten der Rheinischen Immediat-Justiz-Kommission und der Kampf um die rheinische Rechts- und Gerichtsverfassung.

strafbarer Handlungen und zur Abwehr anderer der Öffentlichkeit drohender Gefahren. Auf die Mitwirkung der Polizei bei der Strafrechtspflege gehen die Gesetze dagegen gar nicht ein. Dies liegt daran, daß die Polizei in jener Zeit mit der Gemeindeverwaltung eng verknüpft war und im Rahmen der gemeindlichen, kleinen Verhältnisse eine besondere Verbrechensverfolgung und -aufklärung in der heutigen Bedeutung nicht nötig und bekannt war.[32]) Für diese Zeit der Geltung der Inquisitionsprozesse gibt es eine Frage der Beziehungen zwischen der Polizei einerseits und dem öffentlichen Ankläger andererseits einfach deshalb nicht, weil ein öffentlicher Ankläger im Sinne unseres heutigen Staatsanwalts gar nicht vorhanden war. Die Polizei kam durch ihre Mitwirkung bei der Strafrechtspflege nur in Berührung mit dem Richter. Da der Richter aber zu dieser Zeit ein besonders hohes Ansehen hatte und die Polizei in Strafsachen wegen ihres ländlichen Charakters keine besondere Erfahrung bei der Aufklärung strafbarer Handlungen besaß, so nahm die Polizei zur damaligen Zeit Handlungen zum Zwecke der Strafrechtspflege nur auf Anordnung des Richters vor und traf nur in eiligen und offenbaren Ermittlungssachen vorläufige Maßnahmen.

Eine Kriminalpolizei ist zum erstenmal in der „police judiciaire" durch den code d'instruction criminelle vom Jahre 1808 geschaffen worden. Gleichzeitig übertrug Napoleon dem neu errichteten ministère public die Aufgabe, die Untersuchung und die Anklage im Strafverfahren durchzuführen. Diese Einrichtung entspricht im wesentlichen unserer heutigen Staatsanwaltschaft.

Die sich damals von Frankreich durch die französische Revolution und die Kriege Napoleons aursbreitende Unruhe veranlaßte auch Preußen im Jahre 1809/10, in Berlin und Königsberg durch Verordnungen Polizeipräsidien einzurichten.[33]) Mit dieser Maßnahme wird die Polizei in den beiden Städten von der Gemeindeverwaltung getrennt und besonderen staatlichen Organen übertragen. Diese Polizeipräsidien sind die Wiege der deutschen Kriminalpolizei. So wird im Berliner Polizeipräsidium durch das Reglement vom 18. 9. 1822 eine besondere Abteilung für die Ermittlung von Verbrechen und Vergehen begründet. Um 1830 entsteht bei dem Polizeipräsidium in Berlin eine richtiggehende Kriminalabteilung.[34]) Allmählich werden königliche Polizeiverwaltungen mit derartigen Abteilungen auch in anderen preußischen Städten, wie z. B. Breslau, Köln und Magdeburg

[32]) Paul-Moritz Friedrich, S. 2.
[33]) vgl. für Berlin: Allerhöchste Kabinettsorder vom 25. 3. 1809.
[34]) Hagemann, Handwörterbuch der Kriminologie, Bd. 1, S. 874.

gegründet. Diese Kriminalabteilungen waren aber mit nur wenigen und auch nicht besonders geschulten Beamten besetzt. Sie arbeiteten im Auftrage des Richters, der die Untersuchung gemäß dem geltenden Untersuchungsverfahren zu führen hatte.

Diese Verhältnisse änderten sich jedoch, als in Preußen die Regierung das in der Verfassung gegebene Versprechen durch die auf Grund des Art. 105 der Verfassung erlassenen Verordnung vom 3. 1. 1849 einlöste und in die Strafverfolgung die Staatsanwaltschaft einschaltete. § 4 der VO vom 3. 1. 1849 regelt die Verhältnisse der Staatsanwaltschaft zu anderen Behörden und bestimmt dort: „Den Polizei- und anderen Sicherheitsbeamten verbleibt die ihnen gesetzlich obliegende Verpflichtung, Verbrechen nachzuforschen." § 7 dieser VO beschränkt die Staatsanwaltschaft durch die Anordnung: „Untersuchungshandlungen, Verhaftungen oder Beschlagnahmen hat der Staatsanwalt, wenn nicht Gefahr im Verzuge obwaltet und der Fall der Ergreifung auf frischer Tat vorliegt, nicht selbst vorzunehmen, sondern solche nach den Umständen entweder bei der Polizeibehörde oder bei dem zuständigen Gericht zu beantragen." Der preußische Staatsanwalt war also auf die ständige Mitwirkung der Polizei angewiesen, da er Untersuchungshandlungen nur bei Gefahr im Verzug selbst vornehmen durfte. Die Staatsanwaltschaft stand zur Polizei im Verhältnis einer nur requirierenden Behörde. Zwar waren die Polizeibehörden gemäß § 4 der VO vom 3. 1. 1849 verpflichtet, den Requisitionen der Staatsanwälte wegen Vervollständigung von Untersuchungshandlungen Folge zu leisten und auch die von ihnen über strafbare Handlungen aufgenommenen Verhandlungen der Staatsanwaltschaft zu übersenden. Daraus geht aber hervor, daß die eigentlichen Ermittlungen von der Polizei ausgeführt werden sollten und der Staatsanwalt nur die Anklageerhebung selbst vorzunehmen hatte. Die Polizei konnte damit also im weitgehendsten Maße selbständig Untersuchungshandlungen durchführen. Dies war auch die Absicht der Regierung, da man die Staatsanwaltschaft als ein Zugeständnis an die liberalen Strömungen im Staate ansah und jede Aufgaben- und Machterweiterung dieser neuen Behörde verhindern wollte. Deshalb schuf man damals auch keine besondere Kriminalpolizei, wie dies in Frankreich schon viele Jahre vorher bei der Gründung der Staatsanwaltschaft geschehen war. So wurde der Polizei die Aufklärung strafbarer Handlungen weiterhin überlassen, und zwar neben ihrer Hauptaufgabe als Organ des Staates zur Abwehr von drohenden Gefahren. Dies führte naturgemäß dazu, daß der Aufbau der Kriminalpolizei vernachlässigt

wurde und die kriminalistischen Aufgaben hinter den allgemeinen polizeilichen zurücktreten mußten. Erst als die Straftaten infolge der Vergrößerung der Städte und der durch die Gründerjahre nach 1870 hervorgerufenen Wirtschaftskrise erschreckend anwuchsen, wurden die Kriminalabteilungen ausgebaut und mit besonders geschulten, nicht uniformierten und ständigen Beamten besetzt. In dieser Zeit der Entwicklung, wo die endgültige Form und Bedeutung der Kriminalpolizei noch nicht feststand, trat die noch jetzt geltende Strafprozeßordnung am 1. 10. 1879 in Kraft.

Dieses Gesetz richtete in Anlehnung an die police judiciaire des code d'instruction criminelle von 1808 eine besondere gerichtliche Polizei ein, und zwar in der Weise, daß einzelne Klassen der Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes ausdrücklich zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft ernannt wurden. Diese Beamten sind damit der Staatsanwaltschaft untergeordnet und treten mit ihr in unmittelbare Verbindung. Infolge der Unterordnung können die Staatsanwälte die Hilfsbeamten ihres Bezirks unmittelbar mit Aufträgen versehen und sind nach näheren landesgesetzlichen Vorschriften auch insoweit disziplinarisch ihre Vorgesetzten. Trotz dieser Unterordnung unterscheidet sich die Einrichtung der staatsanwaltschaftlichen Hilfsbeamten noch weitgehend von der gerichtlichen Polizei, wie sie der code d'instruction criminelle kennt. Die Tätigkeit der police judiciaire wird rein durch die Bedürfnisse des Strafverfahrens bestimmt. Sie wird deshalb nur ermittelnd, d. h. verbrechenverfolgend tätig. Aus diesen Gründen sind in Frankreich Staatsanwaltschaft und Untersuchungsrichter ganz anders in den Behördenaufbau der Ermittlungspolizei eingefügt. Die Hilfsbeamten unserer Staatsanwaltschaft sind dagegen sowohl auf verbrechenverhütendem als auch verbrechenverfolgendem Gebiet tätig. Durch diese Doppelstellung konnte die Entwicklung einer besonderen Kriminalpolizei wohl kaum gefördert werden. Das Gesetz ging über die bereits gewonnenen Erfahrungen bei der Einrichtung von Kriminalabteilungen einfach hinweg. In den Verhandlungen, die zu den Entwürfen der Reichsjustizgesetze führten, findet sich nicht einmal andeutungsweise ein Referat über die damals im Entstehen begriffene Kriminalpolizei.[35]) Dementsprechend hat die Strafprozeßordnung von 1879 die Entstehung und Entwicklung der Kriminalpolizei auch in keiner Weise berücksichtigt.

---

[35]) C. Hahn, besonders zu § 137, S. 148 ff., S. 714 ff. Protokolle der Kommission.

Inzwischen ist aber in den letzten Jahrzehnten die Kriminalpolizei weiter zu einer hochentwickelten Ermittlungsbehörde ausgebaut worden. Wenn also im folgenden die rechtliche Stellung der Kriminalpolizei eingehend behandelt werden soll, so wird damit ein heute ausgebildetes Behördensystem zu gesetzlichen Bestimmungen in Beziehung gebracht, die diese Behörde in der heutigen Form und Vollendung noch nicht kannten. Denn vom Jahre 1879 bis zur Nachkriegszeit hat die Kriminalpolizei eine ungeahnte Entwicklung durchgemacht. Diese inzwischen eingetretenen tatsächlichen Veränderungen in den Beziehungen zwischen Staatsanwalt und Polizei sind bei der Abgrenzung ihrer Aufgaben untereinander zu berücksichtigen. Deshalb war auch kurz auf die Geschichte der Beziehungen zwischen Staatsanwalt und Polizei einzugehen.

III. Das geltende Recht.

Neben ihren Aufgaben als Gefahrenabwehrorgan des Staates wird der Polizei durch die Strafprozeßordnung eine große Zahl von Rechten und Pflichten bei der Aufklärung strafbarer Handlungen übertragen. Die Bedeutung und der Umfang der polizeilichen Tätigkeit auf diesem Gebiet ist sehr groß. Denn die verbrechenverhütende Tätigkeit der Kriminalpolizei steht an praktischer Bedeutung weit hinter der verbrechenverfolgenden zurück. [36]) Mag sich dies auch für die Kriminalpolizei durch den Erlaß des Reichsministers des Innern vom 14. 12. 1937 etwas verschoben haben, so steht auch jetzt noch fest, daß die der Polizei durch die Strafprozeßordnung übertragenen Aufgaben zum hauptsächlichsten Gebiet der Kriminalpolizei und zum gleichberechtigten Gebiet neben der Gefahrenabwehr der übrigen Polizei gehören.

Die Erforschung und Verfolgung strafbarer Handlungen ist von jeher die vornehmste Pflicht der Polizei neben ihren anderen Aufgaben der Gefahrenabwehr gewesen. Dies ist auch schon deshalb begründet, weil zwischen der Verhütung und der Abwehr strafbarer Handlungen ein enger Zusammenhang gegeben ist. Denn die beste Art der Verhütung strafbarer Handlungen besteht erfahrungsgemäß darin, daß die begangenen Taten wirksam verfolgt und ihre Täter der Bestrafung entgegengeführt werden. Die Polizei dient also bei der Mitwirkung im Strafverfahren zugleich ihren eigentlichen präventiven Aufgaben. Dieser enge Zusammenhang wird noch weiter dadurch verstärkt, daß die Polizei die technischen Erfahrungen, die

[36]) Hagemann, Handw. d. Kr., S. 879.

sie bei der Aufklärung strafbarer Handlungen erwirbt, für ihren Kampf gegen die Verbrecherwelt gut verwerten kann. Andererseits wird die Arbeit der Polizei bei der Aufklärung strafbarer Handlungen durch die Orts- und Personenkenntnisse der einzelnen Beamten weitgehend erleichtert. Zugleich kann die Polizei ihren großen Erkennungs- und Nachrichtendienst der Strafrechtspflege zur Verfügung stellen und dadurch die Ergreifung und Identifizierung von Verbrechern beschleunigen. Diese praktischen Gründe, die tatsächlich einen großen Einfluß haben, lassen den engen Zusammenhang der Polizei mit den ihr durch die Strafprozeßordnung übertragenen Aufgaben erkennen. Sie befindet sich also bei ihrer Tätigkeit im Strafverfahren nicht in einem ihr fremden Gebiet, sondern es handelt sich dabei um die Erfüllung solcher Aufgaben, die mittelbar der Gefahrenabwehr dienen und zugleich auch als Anwendungsgebiet ihrer sonst erlangten Erfahrungen und ihrer Einrichtungen anzusehen sind. Davon ist auszugehen, wenn die vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen in der vorliegenden Arbeit einer näheren Untersuchung unterzogen werden sollen.

Die grundsätzliche Regelung der Beziehungen zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei und zugleich die Übertragung der besonderen Rechtspflegeaufgaben auf die Polizei ist gesetzlich in §§ 161, 163 StPO geordnet. Danach kann die Tätigkeit der Polizei im Vorverfahren auf eigener Entschließung beruhen oder durch die Staatsanwaltschaft auf Grund eines Ersuchens oder eines Auftrages veranlaßt werden.

Wenn die Staatsanwaltschaft die Tätigkeit der Polizei im Wege des Ersuchens oder des Auftrages veranlaßt, so hat die Polizei in beiden Fällen Folge zu leisten. Inhaltlich besteht zwischen beiden Formen der Veranlassung kein Unterschied. Was durch ein Ersuchen ausgesprochen werden kann, kann die Staatsanwaltschaft ebensogut auch durch einen Auftrag anordnen. Wohl aber besteht ein Unterschied hinsichtlich der Voraussetzungen. Ein Ersuchen kann allgemein im Verkehr zwischen der Staatsanwaltschaft und den Polizeibehörden ergehen; der Kreis aber der staatsanwaltschaftlichen Beamten, die beauftragen können, sowie der Polizeibeamten, denen gegenüber ein Auftrag erteilt werden darf, ist begrenzt. Denn die Form des Auftrages darf nur gegenüber solchen Beamten gewählt werden, die gemäß § 152 GVG zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft ernannt worden sind. Der § 152 GVG bestimmt ausdrücklich, daß sie den Anordnungen der Staatsanwälte ihres Bezirks und denen der vorgesetzten Beamten nachzukommen haben. Diesen Personen, die im

Sinne dieser Vorschrift Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft sind, gibt die Strafprozeßordnung auch erweiterte Machtbefugnisse im Vorverfahren und macht dabei beachtenswerter Weise keinen Unterschied dahingehend, daß nur Beamte bestimmter Rangstufen z. B. Verhaftungen, Durchsuchungen und ähnliche schwerwiegende Eingriffe vornehmen könnten. Die Pflicht der Polizei, einem Ersuchen der Staatsanwaltschaft Folge zu leisten, ergibt sich dagegen aus § 161 StPO.

Das Ersuchen und der Auftrag der Staatsanwaltschaft an die Polizei unterscheiden sich weiterhin dadurch, daß sich der Auftrag im Gegensatz zum Ersuchen unmittelbar an einen bestimmten Polizeibeamten wendet. Dieser hat dann den ihm erteilten Auftrag persönlich auszuführen und darf dabei keine Erwägungen über die Nützlichkeit und Rechtmäßigkeit der von ihm verlangten Handlung anstellen. Wendet sich die Staatsanwaltschaft in der Form des Ersuchens an die Polizei, so besteht eine derartig unmittelbare Gehorsamspflicht nicht. Denn das Ersuchen ist an eine Polizeibehörde gerichtet und diese wählt dann von ihren Beamten denjenigen aus, der ihr für die Ausführung des Ersuchens geeignet erscheint. Die ersuchte Polizeibehörde hat auch das Recht, die von der Staatsanwaltschaft nachgesuchten Maßnahmen auf ihre Zweckmäßigkeit und Rechtmäßigkeit zu prüfen.

Noch deutlicher wird der Unterschied zwischen diesen beiden Formen der Veranlassung dann, wenn einem staatsanwaltschaftlichen Ersuchen nicht genügt, einem Auftrage nicht Folge geleistet wird. Gegenüber der ersuchten Behörde hat der ersuchende Staatsanwalt keine andere Möglichkeit, als sich an deren vorgesetzte Behörde im Wege der Dienstaufsichtsbeschwerde zu wenden. Gegenüber dem nichtgehorchenden Hilfsbeamten nimmt der Staatsanwalt dagegen die Stellung eines Vorgesetzten ein. Er kann dessen ordnungswidriges Verhalten rügen, kann ihm Verwarnungen und Verweise erteilen und ihn schließlich nach vorheriger Androhung durch Verhängung von Ordnungsstrafen zur Erfüllung seiner Pflichten anhalten. Zwar ist diese Befugnis im Verwaltungswege dahin eingeschränkt worden, daß von ihr erst Gebrauch gemacht werden soll, nachdem der hauptamtliche Vorgesetzte des Hilfsbeamten vergeblich um Abhilfe ersucht worden ist. [37]).

Die Staatsanwaltschaft kann zwischen diesen beiden Formen der Veranlassung der Polizei wählen. Doch ist in der Praxis die Form des Ersuchens allgemein üblich und für die Regelfälle auch aus-

---

[37]) Georg Dahm, in Dtsch. Rechtswissenschaft, 1938, S. 150.

reichend.[38]) Dies liegt insbesondere daran, daß der Staatsanwalt in der Regel seine Hilfsbeamten persönlich nur teilweise kennt und über ihre Dienstverhältnisse sich schwer unterrichten kann. Wenn ihm aber die Anlagen und Fähigkeiten des einzelnen Beamten unbekannt sind, so kann er auch nicht wissen, ob der von ihm ausgewählte Beamte für die Ausführung des ihm zugedachten Auftrages geeignet ist. Zudem ist es auch möglich, daß dieser Beamte gerade jetzt von seiner Dienstbehörde zur Erledigung anderer Dienstgeschäfte dringend benötigt wird oder sich für längere Zeit von seinem Dienstorte abwesend befindet. Wenn der Staatsanwalt daher einen bestimmten Beamten beauftragt, so besteht die Gefahr, daß sein Auftrag aus den obigen Gründen unerledigt zurückkommt. Seine Aufträge aber an die Polizeibehörden zu richten und diesen die Auswahl der Beamten zu überlassen, ist ihm deshalb nicht möglich, weil ihm ja niemals die Polizeibehörden als solche, sondern immer nur einzelne Beamten derselben unterstellt sind.

Wenn die Polizei durch Ersuchen oder Auftrag zur Aufklärung strafbarer Handlungen herangezogen wird, so erfüllt sie nur die mehr oder weniger aufgezählten und beschriebenen Ermittlungshandlungen. Oft handelt es sich nur um die Vernehmung von Zeugen. Nach Erledigung der von der Staatsanwaltschaft angeordneten Handlungen gibt die Polizei das Aktenstück wieder zurück. Dies entspricht auch den „Richtlinien für das Strafverfahren" (Nr. 6), wonach der Staatsanwalt die Leitung der Ermittlungen in der Hand zu behalten hat, wenn er die Polizei heranzieht, und wonach er immer die Richtung und den Umfang ihrer Tätigkeit zu bestimmen hat. Die Konfliktsmöglichkeiten zwischen Staatsanwalt und Polizei sind hierbei weitgehend ausgeschaltet, da der Polizei ein fest abgegrenzter Aufgabenkreis übertragen wird.

Im Falle eines Ersuchens kann die Polizei zwar die ersuchte Handlung auf ihre Zweck- und Rechtmäßigkeit hin prüfen. In den meisten Fällen wird es sich aber um solche Maßnahmen handeln, bei denen in dieser Beziehung überhaupt keine Zweifel auftauchen. Die Polizeibehörden pflegen deshalb von dem ihnen zustehenden Prüfungsrecht des staatsanwaltschaftlichen Ersuchens keinen Gebrauch zu machen. Zu einer wirklichen Prüfung sind diese ja oft auch nicht in der Lage. Die Ersuchen werden durchweg unmittelbar ausgeführt, ohne daß Erwägungen in dieser Richtung angestellt werden. Ist ein Fall aber zweifelhaft, so muß die Polizei eine Prüfung vornehmen. Kommt sie zur Überzeugung, daß die ersuchte Maßnahme gegen

[38]) Hagemann, Handwörterbuch der Kriminologie, Bd. I, S. 898.

ein Gesetz verstößt oder sonst unzweckmäßig ist, so hat sie die Sache der Staatsanwaltschaft unter Darlegung ihrer Gründe zurückzugeben. Einigen sich Staatsanwaltschaft und Polizei dann nicht, so entscheiden die vorgesetzten Dienststellen. Wird zwischen diesen auch keine Einigung erzielt, so entscheiden schließlich die Ministerien.

Die Staatsanwaltschaft trägt die Verantwortung für die im Wege des Ersuchens oder des Auftrages veranlaßten Handlungen der Polizei.[39]) Dies ergibt sich auch daraus, daß die von der Polizei auf ausdrückliche Anweisung der Staatsanwaltschaft vorgenommenen Handlungen keine polizeilichen Verfügungen nach § 40 Preuß. PVG sind. Das gleiche gilt für solche Handlungen, die sie nur als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft treffen kann. Insoweit steht dem Betroffenen nicht das Rechtsmittel der Beschwerde und Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu, sondern nur die Dienstaufsichtsbeschwerde an die Staatsanwaltschaft. Dagegen sind die Maßnahmen aus § 17 Preuß. PVG und die selbständigen Handlungen aus § 163 StPO polizeiliche Verfügungen, die mit den Rechtsmitteln des Polizeiverwaltungsgesetzes angefochten werden können. Bei Maßnahmen auf Grund eines Ersuchens oder Auftrages steht also der Staatsanwaltschaft die Prüfung der Dienstaufsichtsbeschwerde zu, was dafür spricht, daß sie die Verantwortung für die getroffenen Ermittlungshandlungen trägt.

Wenn dagegen die Polizei von sich aus gemäß § 163 eine strafbare Handlung erforscht und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen trifft, so sind die Grenzen des polizeilichen Handelns vom Gesetz nicht fest und klar gezogen.

§ 163 StPO verpflichtet und berechtigt die Polizei, gleichgültig, ob sie Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft sind oder nicht, zur Erforschung strafbarer Handlungen und zu den keinen Aufschub gestattenden Maßnahmen, die getroffen werden müssen, um die Verdunkelung der Sache zu vermeiden. Nach Erledigung dieses sogenannten ersten Angriffs hat sie die Verhandlungen ohne Verzug der Staatsanwaltschaft zu übersenden. Der § 163 StPO grenzt also vor allen Dingen das Tätigkeitsgebiet der Polizei gegenüber der Staatsanwaltschaft ab. Das Gesetz beschränkt sich auf diese Sätze, ohne Einzelheiten zu behandeln oder einen Unterschied zwischen städtischen und ländlichen Verhältnissen zu machen. Die ins einzelne gehende Abgrenzung hat das Gesetz also im wesentlichen der tatsächlichen Entwicklung zu überlassen.

---

[39]) Loewe-Rosenberg, Komm. z. StPO, Anm. 4 zu § 161.

Bei der näheren Prüfung dieser Abgrenzung sind folgende vier Hauptfragen zu lösen:

1. Muß die Polizei sämtliche Ermittlungssachen an die Staatsanwaltschaft abgeben?
2. Wann muß die Polizei ihre Verhandlungen der Staatsanwaltschaft übersenden?
3. Kann die Polizei auch nach Abgabe der Sache weiterhin von sich aus dafür tätig werden?
4. Wie weit ist die Polizei durch Entscheidungen der Staatsanwaltschaft gebunden?

1. Muß die Polizei sämtliche Ermittlungssachen an die Staatsanwaltschaft abgeben?

Bei der Lösung dieser Frage ist von der grundsätzlichen Stellung der Staatsanwaltschaft im Vorverfahren auszugehen. Danach liegt die gesamte Vorbereitung des Strafverfahrens in den Händen des Staatsanwalts als öffentlichem Ankläger. [40]) Auf Grund der angestellten Ermittlungen hat er zu der Entschließung zu kommen, ob er die öffentliche Klage erheben oder das Verfahren einstellen will. Diese Entscheidung, die durch das Ermittlungsverfahren vorbereitet wird, steht allein dem Staatsanwalt zu und nur er kann die Anklage erheben. Dabei hat er kein freies Ermessen, sondern muß gemäß § 152 StPO wegen aller gerichtlich strafbaren Handlungen eingreifen, sofern zureichende Anhaltspunkte für die Anklageerhebung vorliegen. Von diesem Legalitätsprinzip gibt es nur einige wenige Ausnahmen, die hier aber keine Rolle spielen.

Schinnerer vertritt nun die Meinung, daß diese Grundsätze durch die selbständige Ermittlungstätigkeit der Kriminalpolizei bedeutungslos geworden seien. Die Polizei scheidet von sich aus die nach ihrer Meinung aussichtslosen Fälle aus, so daß nur ein Teil der angezeigten und der Kriminalpolizei zur Kenntnis gebrachten Verbrechen an die Staatsanwaltschaft gelangen. [41]) Die Verpflichtung zur Anklageerhebung für die Staatsanwaltschaft sei unter diesen Umständen nicht viel mehr als eine Phrase. Nach der Ansicht Schinnerers hat sich diese Entwicklung nicht gegen das Gesetz, sondern nur außerhalb seiner Bestimmungen vollzogen. [42])

Gegenüber diesen Darlegungen muß jedoch betont werden, daß

[40]) Nr. 1 der „Richtlinien für das Strafverfahren".
[41]) Schinnerer, S. 79; Heindl, S. 200.
[42]) Schinnerer, S. 80.

die Kriminalpolizei in Wirklichkeit gemäß dem geltenden Recht fast sämtliche Ermittlungssachen an die Staatsanwaltschaft abgibt. Von einer in dieser Richtung laufenden Entwicklung, wie sie Schinnerer darstellt, kann also nicht gesprochen werden.

Sollten jedoch tatsächlich Fälle vorgekommen sein, daß die Kriminalpolizei in der von Schinnerer geschilderten Weise ihre Ermittlungen der Staatsanwaltschaft nicht übersandt und selbst die Einstellung verfügt hat, so widerspricht dies in schärfster Weise dem geltenden Recht. Denn nach der Strafprozeßordnung ist der Staatsanwalt der Herr des Vorverfahrens.[43]) Nur er hat die Entscheidung über Einstellung und Klageerhebung zu treffen. Die Polizei muß sich dagegen bei ihrer Mitwirkung zur Aufklärung strafbarer Handlungen stets bewußt sein, daß ihre Arbeit Vor- und Hilfsarbeit der Staatsanwaltschaft ist.[44]) Zwar kommt dies im Gesetz nicht so klar zum Ausdruck. Es ergibt sich aber vor allen Dingen aus der Stellung des Staatsanwalts als öffentlichem Ankläger und der Unterordnung der Polizei, soweit sie als Organ der Strafrechtspflege tätig wird.

Derartige Entscheidungen, wie die Einstellung eines Strafverfahrens, kann sinngemäß nur die Staatsstelle anordnen, die die Anklage zu erheben hat. Denn die Einstellung ist die negative Entscheidung über die Anklageerhebung. Da nun nach geltendem Recht allein der Staatsanwalt die Klage erheben kann, so muß er auch in allen Fällen die Einstellung verfügen. Wäre man anderer Meinung, so würde man der Staatsanwaltschaft damit die Entscheidung über die Anklage nehmen. Denn es läßt sich, von später zu erörternden Ausnahmen abgesehen, grundsätzlich nicht voraussehen, ob der Staatsanwalt auf die Anklageerhebung verzichtet. Würde man der Polizei die Einstellungsbefugnis zuerkennen, so würde man damit die Stellung des Staatsanwalts als Herr des Vorverfahrens beseitigen, was aber gegen das geltende Recht verstoßen würde. Schinnerer ist dementsprechend auch der Meinung, daß die Einstellungen durch die Kriminalpolizei das Legalitätsprinzip und das Anklagemonopol der Staatsanwaltschaft praktisch bereits aufgehoben haben.[45]) Trotzdem hält er dies für eine nicht gegen das Gesetz verstoßende Tatsache. Eine solche Ansicht ist aber mit dem geltenden Recht unvereinbar. Sie verstößt gegen die oben dargelegte, vom Gesetz fest bestimmte Stellung der Staatsanwaltschaft.[46])

---

[43]) Otto Schwarz, Komm. zu StPO, Vorbem. 2 vor § 158.
[44]) Klaiber, DJZ 1927, S. 38.
[45]) Schinnerer, S. 80.
[46]) Klee, in Dtsch. Strafrecht, 1938, S. 408.

Daß der Polizei grundsätzlich keine Einstellungsbefugnis zusteht, ergibt sich weiterhin auch aus § 163 StPO. Danach hat die Polizei ihre Verhandlungen der Staatsanwaltschaft zu übersenden. Das Gesetz macht dabei keine Unterschiede in sachlicher Beziehung und auch keine Ausnahmen. Bereits aus dieser unmißverständlichen Vorschrift ergibt sich also die Verpflichtung der Polizei zur restlosen Abgabe ihrer Ermittlungen in Strafsachen an die Staatsanwaltschaft.

Dieser Grundsatz der unbedingten Abgabepflicht gilt auch für die Geheime Staatspolizei, sobald sie bei der Erforschung strafbarer Handlungen tätig wird. Nach § 1 der AVO zum Preuß. GStPolG kann die Geheime Staatspolizei polizeiliche Ermittlungen in Hoch-, Landesverrats- und Sprengstoffsachen sowie bei sonstigen strafbaren Angriffen auf Partei und Staat führen. Bei dieser Tätigkeit nach § 1 AVO handelt es sich um eine kriminalpolizeiliche, die vorbereitend dem Zweck der Strafverfolgung politischer Delikte durch die Staatsanwaltschaft und einer gerichtlichen Bestrafung dient. Gegenstand dieser geheimpolizeilichen Ermittlungen sind deshalb nur solche Angriffe, die auf Grund gesetzlicher Vorschriften ausdrücklich für strafbar erklärt sind. Dabei hat sich die Geheime Staatspolizei lediglich auf die tatsächlichen Ermittlungen zu beschränken und diese nicht etwa einzustellen, weil nach ihrer Auffassung die objektiven oder subjektiven Voraussetzungen eines konkreten Straftatbestandes im Sinne des Strafrechts nicht gegeben sind. Die Prüfung und Feststellung, ob im Einzelfall der Angriff strafbar ist, ist allein Sache der Staatsanwaltschaft, bzw. des Gerichts.[47]) Dies ergibt sich klar aus § 1 Abs. 2 GStPolG, der ausdrücklich bestimmt: „Die Zuständigkeit der Organe der ordentlichen Rechtspflege bleibt unberührt." Durch diese ausdrückliche gesetzliche Vorschrift wird das Tätigkeitsgebiet der Geheimen Staatspolizei gegenüber der ordentlichen Rechtspflege genau abgegrenzt. Sie kann danach bei strafbaren Angriffen auf Partei und Staat z. B. weder auf Strafen erkennen, für deren Verhängung die ordentlichen Gerichte zuständig sind, noch kann sie eine ausgesprochene Strafe vollstrecken. Sie hat dementsprechend auch jede Strafsache der ordentlichen Rechtspflege abzugeben und ihr die Entscheidung zu überlassen. Insbesondere kann sie auch nicht unter dem Gesichtspunkt des „Staatsnotrechts" eine unmittelbare Aburteilung etwa mit der Begründung vornehmen, daß durch ein ordentliches Verfahren die Staatssicherheit auf das Spiel gesetzt würde. Für Fälle dieser Art liegt die zu treffende und u. U. eine unmittelbare Aburteilung enthaltende Entscheidung einzig und allein beim

[47]) Schlierbach, S. 82.

Führer und Reichskanzler als dem obersten Richter des Dritten Reichs und Träger der alleinigen Verantwortung für diese Maßnahmen. [48]) Inwieweit die Geheime Staatspolizei derartige Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr vornehmen kann, braucht hier nicht geprüft zu werden. Sie hat sich jedoch stets vor Augen zu halten, daß immer, wenn eine strafbare Handlung vorliegen könnte, ihre Pflicht zur Abgabe der Sache an die Staatsanwaltschaft eingreift.

Diese Abgabepflicht gilt auch in den Fällen, wo die Polizei wegen des Vorliegens einer der Allgemeinheit drohenden Gefahr zur Verhängung von Sicherungsmaßregeln berechtigt ist. Denn aus dem auf S. 19 dargelegten Vorrang der Justiz gegenüber den polizeilichen Sicherungsmaßregeln ergibt sich, daß die vorbeugenden Maßnahmen der Polizei grundsätzlich kein Strafverfahren ersetzen. Die Verhängung einer gerichtlichen Strafe hat immer den Vorrang, weil das Strafrecht außer der Unschädlichmachung des gefährlichen Verbrechers auch die Erziehung — besonders auch der außenstehenden Volksgenossen — zur Aufgabe hat, und es hierzu des wirksamen Mittels des öffentlichen sittlichen Unwerturteils bedarf. [49]) In der Strafe ist deshalb in der Regel bereits die Sicherung der Allgemeinheit vor zukünftigen drohenden Gefahren enthalten, so daß sich polizeiliche Maßnahmen bei der Möglichkeit der Durchführung eines Strafverfahrens erübrigen.

Von dieser grundsätzlichen Regelung ist jedoch allgemein eine Ausnahme zu machen, die das Gesetz sinngemäß nicht zu erwähnen brauchte. Wenn die bei der Polizei angestellten Ermittlungen offenbar und ohne jeden Zweifel ergeben, daß die Sache mit strafrechtlichen Vorschriften auch nicht im entferntesten etwas zu tun hat, so ist eine Abgabe der Sache an die Staatsanwaltschaft nicht erforderlich. Denn es wäre sinnwidrig, bei so offenbarer Straflosigkeit auch noch die Staatsanwaltschaft mit der Prüfung der Sache zu belasten. Erkennt man diese praktische Ausnahme an, so finden auch die Fälle ihre Lösung, wo die Polizei gewisse Ermittlungen über verdächtige und unklare Vorkommnisse durchführt und sich dann herausstellt, daß der aufgeklärte Sachverhalt mit dem Strafrecht offenbar nichts zu tun hat. Derartige Ermittlungen müssen zur Abwehr der der Öffentlichkeit drohenden Gefahren oft vorgenommen werden und entspringen deshalb dem der Polizei zur selbständigen

[48]) Rede des Führers vor dem Reichstag am 13. 7. 1934; Gesetz v. 3. 7. 1934 in RGBl. I, S. 529; Schlierbach, S. 86.

[49]) Dorn, S. 86.

Erledigung übertragenen Aufgabenkreis, für die sie der Staatsanwaltschaft gegenüber keinerlei Rechenschaft schuldig ist. Daneben dient aber ein solches Vorgehen naturgemäß auch den strafrechtlichen Aufgaben der Polizei und kann deshalb auch als Ermittlungssache im Sinne des § 163 StPO angesehen werden, für die aber dann an sich nach dem Gesetz die Abgabepflicht an die Staatsanwaltschaft gegeben ist. Da die Polizei, vor allen Dingen in den Großstädten, nun eine große Anzahl derartiger Ermittlungen anstellt, die dann meistens nur verbrechenverhütende Maßnahmen zur Folge haben, so würde bei Nichtanerkennung der obigen Ausnahme die Staatsanwaltschaft in unnötiger Weise mit einer Vielzahl kleiner und kleinster Ermittlungsakte überschüttet werden. Die polizeilichen Aufgaben würden durch die Übersendung der Akten und die Anfertigung der dazu notwendigen Berichte erschwert werden, obwohl die Einstellungsverfügung des Staatsanwalts ganz sicher ist. Man muß sich dabei auch noch bewußt werden, daß dies nur eine Folge der Doppelstellung unserer Polizei mit ihrer verhütenden und aufklärenden Funktion ist. Hier muß zweckmäßigerweise in solchen Fällen das selbstverantwortliche Aufgabengebiet der Polizei geachtet werden, weil bei derartigen Ermittlungen die Gefahrenabwehr als Zweck weitgehend überwiegt und nur die daneben von der Strafprozeßordnung übertragene Pflicht zur Verbrechensaufklärung die Sache abstrakt auch zur Ermittlungssache im Sinne des § 163 StPO werden läßt. Eine Ausnahme ist also hier angebracht. Diese Ausnahme ist aber nicht mit der von Schinnerer behaupteten Entwicklung zu verwechseln, da Schinnerer ja der Polizei die Einstellungsbefugnis ganz allgemein zuerkennt.

Als Ergebnis ist daher festzustellen, daß die Polizei grundsätzlich sämtliche Ermittlungssachen wegen gerichtlich strafbarer Handlungen an die Staatsanwaltschaft abzugeben hat. Eine Ausnahme kann allein im Falle der offenbaren Straflosigkeit bei selbständigen polizeilichen Ermittlungen anerkannt werden.

2. Wann muß die Polizei ihre Verhandlungen an die Staatsanwaltschaft übersenden?

Das Gesetz bestimmt in § 163 StPO, daß die Polizei alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen und ihre Verhandlungen ohne Verzug der Staatsanwaltschaft zu übersenden hat. Damit kommt zum Ausdruck, daß die Strafprozeßordnung die Polizei im ersten Angriff auf unaufschiebbare Anordnungen beschränkt wissen

will. Dies entspricht auch völlig der Grundtendenz dieses Gesetzes, das die Polizei in ihrer Mitwirkung bei der Erforschung strafbarer Handlungen nur als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft ansah. Was aber unter „unaufschiebbaren Anordnungen" zu verstehen ist, und wo die dadurch gezogene Begrenzung der Polizei gegeben ist, darum geht der Streit.

Zwar hat der Staatsanwalt unbestrittenermaßen das Recht, jederzeit in die polizeilichen Ermittlungen einzugreifen, diese ganz an sich zu ziehen oder ihnen eine bestimmte Richtung zu geben. Diese Befugnis ist aber praktisch ziemlich bedeutungslos, da der Staatsanwalt in den meisten Fällen von dem Schweben polizeilicher Ermittlungen keine Kenntnis hat. Die Polizei wird also fast immer selbst den Zeitpunkt wählen können, an dem sie das Ergebnis ihrer aufklärenden Tätigkeit der Staatsanwaltschaft übersendet. Dies hat nun zur Folge gehabt, daß die tatsächliche Entwicklung der Beziehungen zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei sich nicht mehr mit dem Zustand deckt, den sich der damalige Gesetzgeber gedacht hat. Dabei ist jedoch noch ein Unterschied zwischen ländlichen und städtischen Bezirken zu machen.

Die Beziehungen zwischen Staatsanwalt und Polizei sind unter den großstädtischen Verhältnissen im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte vollkommen verändert worden. Während es im Jahre 1879 noch keine in dem Maße ausgebaute Kriminalpolizei gab, haben wir in dieser Behörde heute in den Großstädten eine mit allen verfügbaren technischen Mitteln arbeitende Sonderpolizei. Diese Behörde wird nun zu gesetzlichen Bestimmungen in Beziehung gebracht, die die Kriminalpolizei in der heutigen Vollendung noch nicht berücksichtigen.[50]) Da die Polizei den Zeitpunkt der Übersendung der Akten selbst bestimmen kann, so schiebt sie natürlich diesen Zeitpunkt möglichst weit hinaus, um ihre technische Fertigkeit bei der Aufklärung strafbarer Handlungen in tatsächlicher Hinsicht voll zur Anwendung zu bringen. Deshalb ist die Entwicklung in den Großstädten allmählich dahin gegangen, daß die Kriminalpolizei ohne Verständigung oder Fühlungsnahme, geschweige nach Anweisungen der Staatsanwaltschaft den weitaus größten Teil der bei ihr angezeigten Strafsachen in wochen-, oft monatelanger Arbeit durchaus selbständig bearbeitet und die Akten erst nach völliger Aufklärung des Sachverhalts an die Staatsanwaltschaft abgibt, der alsdann, abgesehen von notwendigen Ergänzungen der Ermittlungen, nur die rechtliche Prüfung und die Anklageerhebung verbleibt. Dies gilt nicht

[50]) Friedrich, S. 11.

nur für die Sachen der kleinen und mittleren Kriminalität, sondern nicht selten auch für die schwere Kriminalität, wenn auch in den die Öffentlichkeit erregenden Fällen schwerster Kriminalität Anzeige und wohl auch Fühlung mit der Staatsanwaltschaft erfolgen wird.[51])

Ein großer Teil der staatsanwaltschaftlichen Sachbearbeiter erwartet deshalb in den Großstädten von der Polizei, daß sie die bei weitem die Mehrzahl ausmachenden rechtlich einfacher liegenden Sachen erst dann übersendet, wenn die — im Gegensatz zur rechtlichen Seite — in tatsächlicher Hinsicht oft außerordentliche Schwierigkeiten bietende Aufklärung soweit erfolgt ist, daß die Staatsanwaltschaft, ohne zu weiteren Rückfragen genötigt zu sein, die Entscheidung über die Anklageerhebung oder Einstellung treffen kann.[52]) Es hat sich also überall da, wo der Staatsanwaltschaft eine gutgeschulte und -geleitete Kriminalpolizei zur Verfügung steht, im Laufe der Zeit eine Aufteilung der Aufgaben zwischen beiden Behörden ergeben. Hiernach fällt der Kriminalpolizei in allen Strafsachen, in der die leitende Hand des Staatsanwalts nicht unbedingt erforderlich ist, die Aufklärung des Sachverhalts zu, während sich die Staatsanwaltschaft auf die juristische und aktenmäßige Bearbeitung des Falles beschränkt. Diese in der Praxis entwickelte Arbeitsteilung erklärt, weshalb die Staatsanwaltschaft in einer Vielzahl von Fällen auf eigene Ermittlungstätigkeit zu verzichten pflegt und die bei ihr eingehenden Strafanzeigen mit dem schematischen Ersuchen „um Ermittlungen" oder „um Erörterungen" an die Polizei abgibt. In jüngster Zeit ist der Staatsanwaltschaft durch Verwaltungsvorschrift aufgegeben worden, möglichst genau anzugeben, welche Erhebungen gemacht werden sollen, wenn polizeiliche Organe zu Ermittlungen herangezogen werden. Wendungen wie „zur Erörterung" oder „zur weiteren Aufklärung" sollen vermieden werden.[53]) Da das Schwergewicht kriminalistischer Arbeit fast immer in der Aufklärung des Sachverhalts liegt, ist es der Staatsanwaltschaft oft unmöglich, von vornherein bestimmte Maßnahmen vorzuschreiben, wenn sie die Ermittlungen nicht unmittelbar selbst durchführt und leitet und sich nicht nur zur Erledigung besonders bestimmter Maßnahmen an die Polizei wendet. Diese tatsächliche Entwicklung des Verhältnisses zwischen Staatsanwalt und Polizei in den Großstädten ist nun weiterhin noch durch die Schaffung der

---

[51]) May, in Zschr. f. d. ges. Strafrechtswissenschaft, 1932, S. 612; Schlanbusch, dortselbst, S. 621.

[52]) Hagemann, Handwörterbuch der Kriminologie, S. 894.

[53]) Nr. 15 der „Richtlinien für das Strafverfahren".

einheitlich organisierten, zwar rechtlich noch nicht festgelegten Reichskriminalpolizei unter Führung des Reichsführers SS und Chef der deutschen Polizei verstärkt worden. Es besteht also auch in Zukunft die verstärkte Gefahr, daß in der praktischen Handhabung des Ermittlungsverfahrens die Staatsanwaltschaft durch die neue und aktive Verfolgungsbehörde der Kriminalpolizei in den Hintergrund gedrängt wird.

Eine nicht zu unterschätzende Folgewirkung besteht auch darin, daß in dem Vorstellungskreis der Bevölkerung und der Presse die Staatsanwaltschaft durch die Kriminalpolizei verdrängt wird. Auch die einzelnen Polizeibeamten werden durch diese Entwicklung oft daran irre, wer eigentlich der Herr des Ermittlungsverfahrens ist, und kommen nicht selten in den Pflichtenkonflikt, da sie zwei Herren dienen sollen. Wenn z. B. eine Kriminalpolizeileitstelle anordnet, daß Strafanzeigen zunächst bei ihr eingereicht werden müssen und von ihr an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet werden, so wird eine derartige Praxis eine Ausschaltung der Staatsanwaltschaft für das Anfangsstadium des Vorverfahrens, oft auch für das ganze Ermittlungsverfahren bis zu seinem Abschluß, bedeuten. Denn es ist ja anzunehmen, daß die Kriminalpolizeileitstelle die Anzeigen in der Regel erst nach eigener Bearbeitung an die Staatsanwaltschaft weiterleitet.

Ganz anders als in den Großstädten liegen die Verhältnisse jedoch in den ländlichen klein- und mittelstädtischen Bezirken. Dort gibt es keine hochentwickelte Kriminalpolizei, die sofort eingreifen könnte. Die Erforschung strafbarer Handlungen muß auf dem Lande im ersten Stadium von den zuständigen Gendarmerieposten oder städtischen Polizeibeamten neben ihren vielfältigen übrigen Aufgaben vorgenommen werden. In den Kleinstädten stehen bisweilen ein oder zwei Kriminalpolizeibeamte zur Verfügung. Diese können aber wegen des Umfanges ihrer Tätigkeit und dem Fehlen jeder Spezialisierung nicht so leistungsfähig sein, wie die Beamten einer großen Kriminalpolizeibehörde. In diesen Verhältnissen nimmt die Staatsanwaltschaft deshalb noch die Rolle im Ermittlungsverfahren ein, die ihr die Strafprozeßordnung ursprünglich zugedacht hat.

Die Gendarmerieposten und die Kriminalbeamten der Klein- und Mittelstädte beschränken die ihnen nach § 163 StPO zuerkannte, auf eigener Entschließung beruhende Ermittlungstätigkeit tatsächlich nur auf die nächstliegenden und die nicht erhebliche Schwierigkeiten bereitenden Handlungen und übersenden dann sofort die Akten an die Staatsanwaltschaft. Diese veranlaßt im Wege des Ersuchens die

weitere Aufklärung der angezeigten Straftat oder nimmt oft genug auch selbst unmittelbar eigene Ermittlungshandlungen vor. Dabei ist zu beachten, daß die Staatsanwaltschaft in ihren Ersuchen meist auf die maßgeblichen Gesichtspunkte der Aufklärung hinweist und die einzelnen Ermittlungshandlungen genau vorschreibt. Die Polizeibehörden sind für diese festumrissenen Ersuchen oder, was selten ist, Aufträge der Staatsanwaltschaft dankbar, weil ihre Arbeit dadurch wesentlich erleichtert wird. Bei schwierigen Sachen führt die Staatsanwaltschaft aber grundsätzlich die Ermittlungen selbst durch. Dies ist schon deshalb möglich, weil der Staatsanwalt eines ländlichen Bezirks in der Regel nicht so mit Arbeit überlastet ist, wie es bei den großstädtischen Staatsanwälten der Fall ist. Die eigene Aufklärungstätigkeit des Staatsanwalts ist für das weitere Verfahren äußerst wertvoll. Sie vermittelt dem Staatsanwalt bereits in diesem Verfahrensabschnitt einen unmittelbaren Eindruck von Tat und Täter und ermöglicht eine entsprechend fundierte Anklage und eine bessere Vorbereitung auf das Verhalten des Angeklagten in der Hauptverhandlung. In Erkenntnis dieser Tatsachen schreiben die „Richtlinien für das Strafverfahren" unter Nr. 6 allgemein, also auch für die großstädtischen Verhältnisse, vor: Auch wenn der Staatsanwalt zur Aufklärung der für die Entscheidung wesentlichen Umstände seine Hilfsbeamten oder sonstige polizeiliche Organe heranzieht, hat er die Leitung der Ermittlungen in der Hand zu behalten, insbesondere deren Richtung und Umfang zu bestimmen. Soweit irgend angängig, soll er den Sachverhalt selbst aufklären, vor allem den Beschuldigten und die wichtigsten Zeugen vernehmen. In nach Gegenstand und Umfang bedeutenden oder in rechtlich und tatsächlich schwierigen Sachen soll die Untersuchung durch den Staatsanwalt selbst die Regel bilden. Aufgabe des Leiters der Strafverfolgungsbehörde ist es in solchen Fällen, einen den Schwierigkeiten des Falles gewachsenen Sachbearbeiter auszuwählen, ihn nötigenfalls von seinen sonstigen Dienstgeschäften zu entlasten oder mehrere Sonderbearbeiter mit der Durchführung der Ermittlungen zu betrauen.

Diese Verwaltungsanordnung wird in ländlichen Bezirken schon immer vollständig durchgeführt, und zwar wegen der tatsächlichen Verhältnisse, die eben die Kriminalpolizei in ihrer Bedeutung dort stark zurücktreten lassen. In den großstädtischen Bezirken scheitert die Durchführung dieser Verwaltungsanordnung jedoch oft genug an der Arbeitsüberhäufung der Verfolgungsbehörde und an der von der Staatsanwaltschaft anerkannten technischen Überlegenheit der Kriminalpolizei.

Es fragt sich nun, inwieweit die ausgeübte Praxis mit den Gesetzen vereinbar ist. Diese Frage ist für die Beziehungen zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft in den ländlichen und kleinstädtischen Bezirken praktisch nicht bedeutungsvoll. Dort nimmt die Staatsanwaltschaft eine Stellung ein, wie sie der Vorstellung des Gesetzgebers von 1879 entspricht. Damals gab es noch keine in dem heutigen Maße ausgebildete Kriminalpolizei, so daß die unverzügliche Übersendung der Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft selbstverständlich war. Ganz ähnlich liegen die Verhältnisse auch heute noch in den ländlichen Bezirken. Deshalb können Fragen der Abgrenzung für diese Verhältnisse kaum praktisch werden.

Eine große Bedeutung kommt dieser Frage jedoch für die Großstädte zu. Fraglich ist nun, ob in der vollständigen Durchführung der tatsächlichen Ermittlungen eine auf alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen beschränkte Tätigkeit liegt und eine noch ohne Verzug erfolgende Übersendung der Verhandlungen an die Staatsanwaltschaft zu erblicken ist.

Bei der Prüfung dieser Frage ist von Sinn und Zweck des § 163 StPO auszugehen, da das Gesetz selbst keine nähere Regelung über diese Frage trifft. Das Gesetz bezweckt mit der Übertragung des sogenannten ersten Angriffs auf die Polizei eine Unterstützung der Staatsanwaltschaft und damit eine schnelle und wirksame Erforschung strafbarer Handlungen. Die Polizei ist dazu kraft ihres ständigen Zusammenhanges mit den örtlichen Verhältnissen in ganz besonderem Maße geeignet. Wenn die Polizei aber ihre aufklärende Tätigkeit durchführt, so kann sie nicht auf die allernotwendigsten Maßnahmen beschränkt sein. Zwar wird eine solche Meinung auch vertreten.[54]) Doch würde dann das begonnene Ermittlungsverfahren durch die Übersendung der Akten an die Staatsanwaltschaft in einem Stadium unterbrochen werden, wo es gerade auf ein schnelles und planmäßiges Handeln ankommt. In der Zeit des Transportes der Akten und der Einarbeitung des betreffenden Dezernenten bei der Staatsanwaltschaft wären Ermittlungshandlungen ausgeschlossen. Es würde also wertvolle Zeit verloren gehen. Dazu kommt noch, daß die großen Polizeiämter für die verschiedensten Gebiete des Strafrechts besondere Spezialbeamte haben und diesen wiederum der ganze Nachrichten- und Erkennungsapparat der Polizei zur Verfügung steht. Diese sind deshalb in der Regel einem Staatsanwalt in der Technik der Aufklärung von Straftaten in tatsächlicher Hinsicht kraft ihrer Spezial-

---

[54]) Hartung, Jur. Rundschau, 1926, S. 745.

kenntnisse überlegen. Da das Gesetz durch die Mitwirkung der Polizei eine Beschleunigung und Erleichterung der Aufklärungsarbeit erreichen will, muß die Tätigkeit der Polizei nach § 163 StPO deshalb solange durchgeführt werden können, als dieser Zweck durch ihre Mitwirkung tatsächlich erreicht wird.[55]) Alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen sind also solche Handlungen, die die Polizei zweckmäßigerweise zur Förderung des Strafverfahrens sofort und von sich aus durchführen muß. Wenn die Spezialarbeit der Kriminalpolizei also bessere Erfolge verspricht und die Zeit der Aktenversendung wegen Dringlichkeit der Sache noch nicht vorhanden ist, so kann die Polizei ihre Aufklärungsarbeit fortführen, weil dies eben zur ordnungsgemäßen Strafverfolgung am zweckmäßigsten erscheint. In den Verhältnissen und in den Bezirken, wo eine schnelle und erfolgreiche Tätigkeit der Polizei nicht zu erwarten ist, sind andererseits die Akten der Staatsanwaltschaft schnellstens zu übersenden. Die Worte „alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen" in § 163 StPO müssen also weitgehend unter dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit ausgelegt werden. Daß eine solche Auslegungsart aber richtig ist, ergibt Sinn und Zweck der vom Gesetz angeordneten Mitwirkung der Polizei am Strafverfahren. Die vom Gesetz beabsichtigte Beschleunigung und Erleichterung der Aufklärung strafbarer Handlungen kann nur auf diese Weise wirksam werden, nicht aber, wenn man die Polizei auf die allernotwendigsten Aufklärungshandlungen beschränkt. Gemäß dieser Auslegung des § 163 StPO ist die Polizei dagegen andererseits auch verpflichtet, alle rechtlich schwierigen Fälle, alle offenbar unbegründeten Anzeigen und weiterhin die der beschränkten Strafverfolgungspflicht unterliegenden Delikte grundsätzlich sofort an die Staatsanwaltschaft zu übersenden. Denn in diesen Fällen wäre eine ausgedehnte und selbständige Vorarbeit der Polizei gerade unzweckmäßig und die vorgenommenen Handlungen wären also dann keine „ohne Aufschub vorzunehmenden Handlungen" nach unserer Auslegung. Im allgemeinen wird deshalb die Polizei ihre Ermittlungen in solchen Fällen, die eine schnelle Aufklärungsarbeit erforderlich machen, bis zu einem gewissen Abschluß bringen können. Dies wird bei kriminalistisch schwierigen Fällen schon deshalb notwendig sein, weil die einzelnen Ermittlungshandlungen dann meistens Teil eines ganzen Aufklärungsplanes sind und diese einzelnen Teile immer als ohne Verzug vorzunehmende Handlungen anzusehen sind. Die Polizei kann auf diese

[55]) Ähnlich: Dehler, S. 31.

Weise ihr Tätigkeitsgebiet ausdehnen, wenn sie ihre Maßnahmen zur Erforschung einer strafbaren Handlung nach Art eines gut angelegten Mechanismus anzulegen versteht, so daß die eine Anordnung die notwendige Folge der anderen ist und die eine nicht ohne die andere zum Erfolge führen kann.[56]) Eine solche planmäßige Aufklärungsarbeit wird in der Regel nur von den großstädtischen Polizeiämtern zu erwarten sein, sodaß nur in den Großstädten eine ausgedehntere Arbeit der Kriminalpolizei in Frage kommt. Die aber dadurch verstärkte Stellung der Kriminalpolizei betont das Reichsgericht in der Entscheidung vom 15. Januar 1883: „Wenn der § 161 der StPO vorschreibt, daß die Behörden des Polizei- und Sicherheitsdienstes ihre Verhandlungen ohne Verzug der Staatsanwaltschaft zu übersenden haben, so setzt das naturgemäß den Abschluß dieser Verhandlungen voraus, und die Frage, wann die polizeilichen Erörterungen zur Beschaffung ausreichenden Anklagematerials als genügend und die Verhandlungen deshalb zu schließen seien, unterliegt selbstverständlich zunächst dem pflichtgemäßen Ermessen der Polizeibehörde.“ [57]) Die Polizei bestimmt also selbst den Zeitpunkt der Abgabe der Sache an die Staatsanwaltschaft. Wenn aber die Staatsanwaltschaft die Ermittlungen selbst führen oder leiten will, so kann sie ja jederzeit die Akten von der Polizei herausverlangen. Dieses Recht steht dem Staatsanwalt unbestrittenermaßen zu und folgt aus seiner Stellung als Herr des Vorverfahrens.[58]) Soweit er sich dann einschaltet, tritt er als Leiter des Ermittlungsverfahrens auf und die weitere Tätigkeit der Polizei hat sich im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Willens abzuspielen. Damit der Staatsanwalt aber von diesem Recht Gebrauch machen kann, ist erforderlich, daß er von den schwebenden Ermittlungen Kenntnis erhält. Das Gesetz bestimmt deshalb für den Fall, daß Anhaltspunkte für das Vorliegen eines unnatürlichen Todes vorhanden sind, oder daß ein unbekannter Leichnam gefunden wird, eine sofortige Anzeige durch die Polizei- oder Gemeindebehörden (vgl. § 159 StPO), Auf andere Fälle, in denen die polizeiliche Untersuchung voraussichtlich von längerer Dauer sein wird, muß diese Vorschrift entsprechende Anwendung finden, weil sonst der Staatsanwalt keine Sache an sich ziehen könnte und dadurch praktisch seine Stellung als Herr des Vorverfahrens aufgehoben wäre. Die Polizei muß deshalb die vor-

[56]) Hagemann, Handwörterbuch der Kriminologie, S. 897.
[57]) Abgedruckt in Binseel, Preuß. Verwaltungsblatt 1883, S. 238.
[58]) Klaiber, DJZ 1927, S. 38.

geschriebene Unterordnung durch eine möglichst zeitige, wenn auch deutlich als vorläufig gekennzeichnete Information der Staatsanwaltschaft beweisen.[59])

Selbst wenn man aber den vorstehenden Erörterungen nicht folgen wollte und die Polizei bei der auf eigener Initiative beruhenden Tätigkeit gemäß § 163 StPO auf die allernotwendigsten, keinen Verzug gestattenden Anordnungen beschränken will, so ist auch bei dieser Stellungnahme die augenblicklich geübte Praxis in den Großstädten dennoch nicht als rechtswidrig anzusehen. Die großstädtischen Kriminalpolizeiämter führen ihre Ermittlungen im vollsten Einverständnis mit den zuständigen Staatsanwaltschaften bis zu einem gewissen Abschluß durch. Die Staatsanwaltschaft billigt also diese Art des Vorgehens und deshalb kann diese Praxis nicht rechtswidrig sein. Denn wie die Staatsanwaltschaft durch Ersuchen der Polizei die weitere Vornahme der Aufklärungsarbeit übertragen kann, so kann sie auch unter Verzicht auf vorherige Vorlegung die Weiterführung des sogenannten ersten Angriffs bis zu einem gewissen Abschluß gestatten.

Diese Grundsätze über den Zeitpunkt, wann die Polizei ihre Ermittlungsakten an die Staatsanwaltschaft zu übersenden hat, gelten auch für die Geheime Staatspolizei. Die der Staatspolizei durch § 1 GStPolGes vom 10. 2. 36 übertragene Aufgabe, alle staatsgefährlichen Bestrebungen im gesamten Staatsgebiet zu erforschen und zu bekämpfen, hebt die Pflichten aus § 163 StPO nicht auf. Denn das Preußische Gesetz vom 10. 2. 36 kann die Bestimmungen der Strafprozeßordnung nicht abändern, weil nach § 6 des Einführungsgesetzes zur StPO vom 1. 2. 1877 die prozeßrechtlichen Vorschriften der Landesgesetze für alle Strafsachen, deren Entscheidung nach der StPO zu erfolgen hat, außer Kraft treten. Das Preußische Gesetz über die Geheime Staatspolizei kann deshalb die sich für die Polizei nach der Strafprozeßordnung bei der Erforschung strafbarer Handlungen ergebenden Pflichten nicht aufheben. Die Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. 2. 33 hebt diese Pflichten nur insoweit auf, als es sich um Vorschriften zum Schutze der persönlichen Freiheit handelt. Die Beziehungen der Polizei gegenüber anderen Staatsorganen werden dagegen durch die VO vom 28. 2. 33 in keiner Weise berührt, so daß die der Polizei gegenüber der Justiz auferlegten Pflichten noch volle Gültigkeit haben. Soweit die Beamten der politischen Polizei also im Rahmen ihrer Zuständigkeit ermittelnd tätig werden, haben sie lediglich die gleiche, aus den reichsrechtlichen

[59]) Hagemann, Handwörterbuch der Kriminologie, S. 897; Dehler, S 32.

Bestimmungen der StPO sich ergebende Stellung wie die Beamten der ordentlichen Kriminalpolizei.[60]) Bei der Bemessung der Frist zur Abgabe der Ermittlungen in Strafsachen sind jedoch die besonderen Aufgaben der Geheimen Staatspolizei zu berücksichtigen. Da sie das Ergebnis ihrer Erhebungen sammeln und auswerten soll, muß der Geheimen Staatspolizei für den Fall, daß strafbare Angriffe gegen Partei und Staat Gegenstand ihrer Ermittlungen sind, noch ein Zeitraum zugestanden werden, in dem sie diese ihr auferlegten gesetzlichen Pflichten erfüllen kann. Deswegen kann es erforderlich sein, daß die Ermittlungsakten erst nach vollständiger Durchführung des Ermittlungsverfahrens und nach Auswertung der dadurch erlangten Erfahrungen zur Abwehr künftig drohender Gefahren und zur Vorbeugung für die Zukunft übersandt werden.

3. Kann die Polizei nach Abgabe der Sache noch weiterhin von sich aus dafür tätig werden?

Darüber, daß auch in diesem Verfahrensabschnitt eine weitere selbständige Tätigkeit der Polizei nicht ausgeschlossen ist, bestehen in der Literatur und der Praxis fast keine Zweifel.[61]) Streitig ist jedoch, ob der Polizei auch noch nach Übersendung der Ermittlungsvorgänge an die Staatsanwaltschaft ein allgemeines Initiativermittlungsrecht zusteht oder ob sie jetzt nur noch im Bereich der wirklich unaufschiebbaren Maßnahmen tätig werden darf.

Aus Anlaß des Magdeburger Falles haben sich verschiedentlich Stimmen aus den Kreisen der Juristen gegen eine allgemeine Ermittlungstätigkeit der Polizei in diesem Stadium des Verfahrens ausgesprochen.[62])

Andererseits wird auch die Meinung vertreten, daß die Pflicht der Polizei zur Erforschung strafbarer Handlungen ganz allgemein Geltung besitze und die Tätigkeit der Polizei so lange dauern müsse, als in einer Sache überhaupt noch etwas erforscht oder aufgeklärt werden könne.[63])

Bei der Prüfung dieser Frage ist wiederum von § 163 StPO auszugehen. Diese Vorschrift verpflichtet die Polizei zur Erforschung strafbarer Handlungen und zu den keinen Verzug gestattenden Anordnungen, und zwar ohne Unterschied, ob der Staatsanwalt die

---

[60]) Schlierbach, S. 80.
[61]) Hagemann, Handwörterbuch der Kriminologie, S. 897.
[62]) Ebermayer, Deutsche Allgemeine Zeitung, Nr. 376 v. 15. 8. 1926; Hartung, Jur. Rundschau 1926, S. 746; Finger, Der Gerichtssaal, Bd. 93, S. 92.
[63]) John, Anm. zu § 161 a. F.; Keller, S. 191.

Leitung der Ermittlungen bereits übernommen hat oder nicht. Die gegenteilige Ansicht ergibt sich auch nicht aus den übrigen Vorschriften des Gesetzes oder aus der Stellung des Staatsanwalts im Vorverfahren. Wenn jedoch unter Berufung auf die Einheit der Staatsgewalt gefolgert wird, daß der Polizei in diesem Stadium des Verfahrens überhaupt keine selbständigen Aufgaben mehr zustehen, so kann dieser Meinung nicht zugestimmt werden. Von dieser Seite wird erklärt: Die Einheitlichkeit des Staatswillens verlangt, daß dieser in den Funktionen einer Behörde in Erscheinung tritt. Denn die Bestimmungen des Prozeßrechtes enthalten die Form für die Durchführung des staatlichen Willens. Staatlicher Wille kann aber nur ein Wille sein. Es gibt nie und nirgends gleichzeitig zwei staatliche Willen. Einem staatlichen Organ nämlich Zuständigkeit zuerkennen, heißt grundsätzlich, sie allen übrigen Staatsorganen auf diesem Gebiet zu entziehen. Konkurrierende Zuständigkeit kann nicht aus dem Fehlen einer Bestimmung, die sie ausschließt, entnommen werden. Deshalb kann in diesem Stadium des Verfahrens nur die Staatsanwaltschaft tätig werden. Die nach § 163 StPO auf eigener Entschließung beruhende Tätigkeit hat deshalb ihr Ende erreicht. Mit dem Zeitpunkt, in welchem der Staatsanwalt die Ermittlungen übernimmt, liegt die Fortführung derselben allein in seinen Händen.[64])

Darüber kann kein Zweifel bestehen, daß es erforderlich ist, die Einheitlichkeit des Staatswillens unbedingt zu wahren. Es fragt sich jedoch, ob es dazu nötig ist, daß in bestimmten Verfahrensabschnitten nur der jeweilige Herr des Verfahrens tätig werden darf. Dies ist aber zu verneinen, und zwar einfach deshalb, weil es sich praktisch gar nicht durchführen läßt. Sonst würden vielfach Maßregeln versäumt oder verspätet werden, die von der zuständigen Staatsbehörde aus rein technischen Gründen nicht schnell genug vorgenommen werden könnten. Im Gegenteil besteht ganz allgemein die Pflicht der Behörden untereinander, sich bei Erfüllung ihrer Aufgaben gegenseitig zu unterstützen und, wenn nötig, vorläufige Maßnahmen zu treffen. Dies gilt für die Polizei im Verhältnis zur Staatsanwaltschaft in ganz besonderem und kraft der Strafprozeßordnung erweitertem Maße, denn sie wird ja durch die Strafprozeßordnung gerade als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft gekennzeichnet. Die Polizei hat also geradezu die Pflicht, nach ihrer ganzen Stellung derartige Maßnahmen vorzunehmen. Daß sie dazu als Trägerin des

64) Finger, Der Gerichtssaal, Bd. 93, S. 87.

ersten Angriffs auch sehr geeignet ist, kann überhaupt nicht zweifelhaft sein. Darunter leidet auch nicht die Einheit des staatlichen Willens. Denn dieser wird voll und ganz dadurch gewahrt, daß für die jeweiligen Staatsaufgaben bestimmte Behörden vorhanden sind, die die Leitung haben und denen in dieser Beziehung dann unbedingt Folge geleistet werden muß. Dies trifft auch für das Strafverfahren zu. Die Staatsanwaltschaft ist allein Herr des Ermittlungsverfahrens und die Polizei hat sich insoweit immer unterzuordnen, so daß auch auf diesem Aufgabengebiet des Staates letzthin nur ein Wille maßgebend ist.

Die Aufgaben der Polizei sind deshalb nach § 163 StPO nicht etwa so geschieden, daß auf Grund eigener Initiative die Polizei nur vor Befassung der Staatsanwaltschaft mit der Sache vorgehen dürfte, nachher aber nur auf Anweisung der letzteren. Das Initiativermittlungsrecht muß der Polizei vielmehr auch während eines schwebenden Verfahrens so zugestanden werden, daß sie die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft aus eigenem Antrieb fortlaufend unterstützen kann.[65]) Dies deckt sich auch mit der Einstellung des Reichsgerichts zu einer ähnlichen Frage, nämlich der Fortführung der Aufklärungsarbeit durch den Staatsanwalt im Falle einer gerichtlichen Voruntersuchung.[66]) Danach soll die Durchführung einer Voruntersuchung nicht ausschließen, daß daneben die Staatsanwaltschaft die von ihr für erforderlich erachteten eigenen Ermittlungen selbst anstellt, sofern diese nicht in die Tätigkeit des Untersuchungsrichters störend eingreifen. Die Regelung dieser letzteren Frage kann hier entsprechende Anwendung finden.

Die Polizei darf auch nach Übersendung der Ermittlungsvorgänge an die Staatsanwaltschaft weiterhin Ermittlungen anstellen. Sie darf jedoch keinen die staatsanwaltschaftliche Prozeßherrschaft durchkreuzenden Schritt tun und nicht etwa eine Art zweiten Ermittlungsverfahrens neben dem staatsanwaltschaftlichen betreiben.[67]) Die Gefahr, gegen die Absicht der Staatsanwaltschaft zu verstoßen, ist in diesem Stadium des Verfahrens besonders groß. Deshalb hat die Polizei ihre Maßnahmen im allgemeinen im Einverständnis mit der Staatsanwaltschaft vorzunehmen. Nur in den Fällen, in denen eine vorherige Verständigung nicht möglich ist, kann die Polizei sofort von sich aus selbständig vorgehen und vorläufige Maßnahmen treffen.

[65]) Gerland, S. 117; Schrader, S. 45.

[66]) RGSt. 60/263; ebenso im Anschluß an diese Entscheidung Nr. 51 der „Richtlinien für das Strafverfahren".

[67]) Beling, S. 353.

Dabei hat sie jedoch stets zu beachten, daß sie sich nicht mit den staatsanwaltschaftlichen Ermittlungshandlungen in Widerspruch setzt. Auf diese Weise wird verhindert, daß hinter dem Rücken oder gegen den Willen der Staatsanwaltschaft Maßnahmen getroffen werden. Das Initiativermittlungsrecht der Polizei ist in diesem Stadium des Verfahrens also insoweit einzuschränken. Der Polizei sind dann trotzdem noch bedeutungsvolle Aufgaben zur Lösung kraft eigener Initiative in diesem Stadium des Verfahrens übertragen. Sie soll durch eine allgemeine Aufmerksamkeit und stetige Beobachtung ihres örtlichen Wirkungskreises die Spuren der ermittelten strafbaren Handlungen weiterverfolgen und die zu ergreifenden Maßnahmen nun entweder erst nach Einverständnis der Staatsanwaltschaft oder bei Gefahr im Verzug selbst vornehmen. Die einzelnen Ermittlungsergebnisse sind dann zweckmäßigerweise der Staatsanwaltschaft sofort zu übersenden.

Durch eine solche Abgrenzung wird der Aufklärung strafbarer Handlungen am besten gedient und zugleich die Einheit der Staatsgewalt gewahrt.

4. Wie weit ist die Polizei durch Entscheidungen der Staatsanwaltschaft gebunden?

Wenn die Staatsanwaltschaft auf Grund des Ermittlungsverfahrens zu der Entscheidung kommt, die öffentliche Anklage zu erheben, so können durch diese Entscheidung Abgrenzungsfragen zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei nicht hervorgerufen werden, weil die Sache von dem Eröffnungsbeschluß des Gerichts an zu dessen Zuständigkeit gehört.

Stellt die Staatsanwaltschaft aber das Verfahren gegen einen Beschuldigten ein, so fragt es sich, inwieweit die Polizei durch diese Entscheidung bei der Abwehr der von der betreffenden Person der Volksgemeinschaft drohenden Gefahren gebunden ist. Die Aufklärung strafbarer Handlungen fällt zweifellos auch unter das der Polizei übertragene Gebiet der Gefahrenbekämpfung, da die erfolgreiche Verfolgung und energische Bestrafung von Straftaten auch zur wirksamen Abwehr derselben dient. Dieses Gebiet der vorbeugenden, verbrechenverhütenden Tätigkeit der Polizei ist dem Einfluß der Staatsanwaltschaft entzogen. Die Polizei kann also die Maßnahmen, die sie im Hinblick auf eine strafbare Handlung nicht zu deren Aufklärung, sondern zur Abwehr der der Öffentlichkeit dadurch drohenden Gefahren getroffen hat, ohne jede Verantwor-

tung gegenüber der Staatsanwaltschaft durchführen. Wenn die Staatsanwaltschaft das Verfahren gegen einen Verbrecher durchführt und Anklage erhebt, so werden im Falle der Verurteilung polizeiliche Sicherungsmaßnahmen kaum in Frage kommen. Anders liegen die Verhältnisse jedoch im Falle der Einstellung. Durch eine derartige Verfügung beendigt die Staatsanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren, weil sich ein hinreichender Verdacht der Strafbarkeit nicht ergeben hat. Diese Entscheidung muß aber auch auf die Tätigkeit der Polizei einen beschränkenden Einfluß haben. Denn sonst könnte die Polizei, den Absichten des Gesetzes entgegen, den Einfluß der Staatsanwaltschaft auf die Verbrechensermittlung vernichten. Stellt der Staatsanwalt das Verfahren ein, weil ihm die Ergebnisse der Ermittlungsarbeit nicht genügende Anhaltspunkte einer strafbaren Handlung geben, so könnte sonst die Kriminalpolizei in Ausübung ihrer vorbeugenden Tätigkeit trotzdem einschreiten und so die Einstellungsverfügung praktisch hinfällig machen. Mit Dahm ist dies als unzulässig anzusehen.[68]) Deshalb muß die vorbeugende Tätigkeit der Kriminalpolizei nach Einstellung durch den Staatsanwalt auf solche Fälle beschränkt bleiben, in denen über die Tatsache der Verbrechensbegehung im Einzelfall hinaus noch besondere Umstände vorliegen, die eine Gefährdung der Gemeinschaft für die Zukunft besorgen lassen. Bei der Ermittlung des einzelnen Verbrechens ist die Polizei im übrigen an die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft gebunden. Mag auch das Vorliegen einer Gefahr für die Zukunft nach Begehung eines jeden Verbrechens theoretisch zu begründen sein, so hat doch die in den §§ 161, 163 StPO getroffene Regelung gegenüber § 14 Preuß. PVG und ähnlichen Vorschriften als eine Sonderregelung zu gelten und damit den Vorrang vor ihnen.[69]) Will die Kriminalpolizei z. B. auf Grund des Erlasses vom 14. 12. 1937 verbrechensverhütende Maßnahmen anordnen, weil ein eingeleitetes Ermittlungsverfahren vom Staatsanwalt wegen Vorliegens eines noch nicht strafbaren Versuchs eingestellt worden ist, so müssen außer diesem Versuch einer strafbaren Handlung noch weitere einzelne Tatsachen vorliegen, die eine Gefährdung der Öffentlichkeit begründen können. Sind solche Tatsachen nicht festzustellen, so muß sich die Kriminalpolizei darauf beschränken, die betreffende Person in geeigneter Weise zu überwachen und kann dann eventuell bei Vorliegen derartiger Tatsachen gegen die betreffende Person die polizeiliche Über-

[68]) Dahm, Dtsch. Rechtswiss. 1938, S. 169.
[69]) Dahm, a. a. O., S. 170.

wachung oder die polizeiliche Vorbeugungshaft anordnen, wenn die übrigen Voraussetzungen des Erlasses gegeben sind.

Die Einstellung eines Strafverfahrens durch die Staatsanwaltschaft bindet also die Polizei, es sei denn, daß neue, sich nach der Einstellungsverfügung ergebende Tatsachen vorliegen oder neben der Straftat selbst noch andere Umstände gegeben sind, die ein polizeiliches Eingreifen zur Abwehr der von dieser Person drohenden Gefahren rechtfertigen.

IV. Die künftige Gestaltung der Beziehungen zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei.

Die Erneuerung des Strafrechts und des Strafverfahrens und der Neuaufbau der deutschen Polizei verlangen auch eine Überprüfung der Beziehungen zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei. Es handelt sich dabei um eine der praktisch wichtigsten Fragen des kommenden Verfahrensrechts.

Die recht zahlreichen und verschiedenen Meinungen über diese Fragen lassen sich in drei Gruppen einteilen:

a) Unterstellung der Kriminalpolizei unter die Staatsanwaltschaft und Bildung einer neuen einheitlichen Ermittlungs- und Verfolgungsbehörde;
b) Eingliederung der Staatsanwaltschaft in die Kriminalpolizei und die Übernahme der heute dem Staatsanwalt anvertrauten Aufgaben durch die Polizei;
c) klare Umschreibung und Abgrenzung der Befugnisse dieser beiden Behörden voneinander unter Beibehaltung der bestehenden Trennung.

Die Unterstellung der Kriminalpolizei unter die Staatsanwaltschaft ist insbesondere von Richtern und Staatsanwälten angeregt worden.[70]) Diese Meinung wird meistens damit begründet, daß die Kriminalpolizei durch ihre weitgehende Spezialisierung bereits den Zusammenhang mit der übrigen Polizei verloren habe und deshalb eine Trennung der Polizeibehörden keine Schwierigkeiten mehr bereite.[71]) Die Schaffung einer einheitlichen Behörde, die die Staatsanwaltschaft und die Kriminalpolizei umfaßt, erleichtere die Straf-

[70]) Haffner, DJZ 1927, Sp. 519; Berndt, DJZ 1926, Sp. 1624; Rudolph, DJZ 1929, Sp. 1082; Nebel, DRZ 1930, S. 131; Wulffen, I. Bd. 196; Mettgenberg, ZStW 34, S. 180; Bähr, D. Strafr. Z. 1919, Sp. 382.

[71]) Friedrich, S. 91.

verfolgung wesentlich und sei auch billiger. Als Vorbild werden meistens die Verhältnisse in Baden erwähnt.[72]) Dort gestaltete sich der Verkehr zwischen Staatsanwaltschaft und den Polizeibeamten denkbar einfach. Der Staatsanwalt läßt, wenn er eine Ermittlungshandlung vorgenommen wissen will, einen bestimmten Beamten zu sich kommen und instruiert ihn mündlich. Der Polizeibeamte erstattet, wenn er von seinen Ermittlungen zurückgekehrt ist, dem Staatsanwalt über das Ergebnis derselben unmittelbar mündlich Bericht. Dieser kann dann selbst die ihm zweckdienlich erscheinenden Ergebnisse der Ermittlungen zu den Akten bringen. Während badische Juristen, so namentlich der badische Generalstaatsanwalt Hafner[73]), dies als eine Einrichtung verteidigen, die sich bewährt habe, wird aus den Kreisen der Polizei diese Gestaltung als eine innerlich längst überlebte und daher hoffentlich recht bald beseitigte Anomalie des Behördenorganismus bezeichnet, die einer förderlichen Entwicklung der Kriminalpolizei hemmend im Wege steht.[74])

Bei der Prüfung dieser Frage ist davon auszugehen, daß die Ermittlungen strafbarer Handlungen sich von der Verhütung künftiger Verbrechen nicht trennen läßt.[75]) Denn für die Polizei wird im allgemeinen der Gesichtspunkt der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung im Vordergrund stehen, auch dort, wo sie das begangene Verbrechen erforscht. In vielen Fällen ist auch am Anfang nicht klar, ob ein bestimmtes Verhalten krimineller Natur ist, oder ob nur vorbeugende Maßnahmen geboten sind. Verbrechenverhütende Maßnahmen, wie etwa die Herbergs- oder Trödlerkontrolle, dienen zugleich zur Aufklärung einzelner Verbrechen. Soll nun etwa die eine Behörde die Sache an eine andere, nämlich die der Staatsanwaltschaft unterstellten Kriminalpolizei abgeben müssen, wenn sich herausstellt, daß ein Verbrechen begangen ist? Es kommt noch hinzu, daß die technischen und organisatorischen Einrichtungen der Kriminalpolizei (Erkennungs- und Fahndungsdienst, Verbrechens- und Verbrecherkartei, Einrichtungen zur Festhaltung von Fingerabdrücken oder Fußspuren usw.) gleichermaßen für die Verbrechensverhütung wie für die Ermittlung schon begangener Verbrechen notwendig sind. Als eine selbständige, der Staatsanwaltschaft unterstellte Behörde wäre die verbrechenermittelnde Kriminalpolizei somit doch immer

---

[72]) Wulffen, Referat auf der Posener Tagung der Deutschen Landesgruppe der I.K.V., 1908, Mitteil. der I.K.V., Bd. 15, S. 497.

[73]) DJZ 1927, S. 1519.

[74]) Hagemann, DJZ 1926, S. 1630; Klaiber, DJZ 1927, S. 1032.

[75]) Dahm, Dtsch. Rechtswiss. 1938, S. 152.

und überall auf die engste Zusammenarbeit mit der verbrechenverhütenden Kriminalpolizei angewiesen. Die Trennung beider Behörden würde auf Schritt und Tritt Zuständigkeitsüberschreitungen, unnütze Doppelarbeit und Schwierigkeiten aller Art nach sich ziehen. Die Vorteile der erst neuerdings erreichten organisatorischen Zusammenfassung der deutschen Kriminalpolizei, ihre Zentralisierung und Spezialisierung gingen der staatsanwaltschaftlichen Kriminalpolizei wieder weitgehend verloren.

Würde man aber der Staatsanwaltschaft wegen der Unmöglichkeit der Zerschlagung der Polizei auch die Verhütung von strafbaren Handlungen übertragen, so würde sie aufhören, eine Justizbehörde zu sein. Denn die vorbeugende Bekämpfung des Verbrechens ist eine typisch polizeiliche, nicht justizmäßige Aufgabe, die unter die Zuständigkeit des Innenministeriums fällt. Wollte man die Justizverwaltung auch mit diesen Aufgaben belasten, so würde man die Grenzen von Polizei und Justiz, von Gefahrenabwehr und Durchsetzung des Strafrechts im Einzelfalle auf verhängnisvolle Weise verwischen und der Justiz mehr aufbürden, als sie — jedenfalls in ihrem heutigen Aufbau — zu leisten vermöchte.[76]) Man denke nur an die vorbeugende Bekämpfung des politischen Verbrechertums durch die geheime Staatspolizei. Dasselbe aber gilt insoweit auch für die Bekämpfung des nicht politischen Verbrechertums.

Aus diesen Gründen kann eine Unterstellung der Kriminalpolizei unter die Staatsanwaltschaft nicht empfohlen werden.

Andererseits ist auch die Eingliederung der Staatsanwaltschaft in die Kriminalpolizei und die Übernahme der heute dem Staatsanwalt anvertrauten Aufgaben durch die Polizei nicht möglich. Zwar wird auch diese Meinung seit vielen Jahren vertreten[77]), nämlich mit der Begründung, daß die Vereinigung der gesamten Verbrechensbekämpfung in einer einzigen, straff geleiteten Behörde eine Erleichterung der kriminalistischen Arbeit bedeutet. Namentlich würde das Verfahren beschleunigt werden, da die Aktenversendung und die Möglichkeit der Doppelarbeit fortfallen würden und die technischen Einrichtungen der Polizei für die staatsanwaltschaftlichen Aufgaben zur Verfügung ständen. Diese praktischen Gründe lassen sich nicht widerlegen, jedoch muß aus grundsätzlichen Erwägungen heraus die

---

[76]) Dahm, Dtsch. Rechtswiss. 1938, S. 152.

[77]) Elvers, DJZ 1904, Sp. 626; Lindenau, D.S.StrafR.Z. 1915, Sp. 229; Rassow, D. Pol. 1928, S. 440, 484; Hübner, JW 1929, S. 983; Cruse, DRZ 1932, S. 16.

Eingliederung der Staatsanwaltschaft in die Kriminalpolizei abgelehnt werden.

Bei der Prüfung dieser Frage ist davon auszugehen, daß Polizei und Rechtspflege, innere Verwaltung und Justizverwaltung, obwohl in ihrer Spitze, der politischen Führung, vereint und auf das gleiche Endziel, das Wohl des deutschen Volkes und die Verwirklichung der völkischen Ordnung gerichtet, doch in ihrem Wesen verschieden sind und innerlich verschiedenartige Aufgaben zu erfüllen haben. Dies ist eingehend schon in der Einleitung der vorliegenden Arbeit dargelegt worden. Die Polizei trifft ihre Maßnahmen nach Zweckmäßigkeitserwägungen, der Richter hat dagegen das völkische Recht zu finden und der Staatsanwalt soll diese richterliche Rechtsfindung vorbereiten. Wenn es aber die Aufgabe der Strafrechtspflege ist, das Unrecht zu bestrafen, eben weil es strafbares Unrecht ist, so bedarf es schon im Vorverfahren einer Behörde, die ihre Ermittlungen von Anfang an unter diesen Gesichtspunkt stellt. Somit kann die Verantwortung für die Vornahme der Ermittlungen und Erhebung der Anklage jedenfalls nicht ausschließlich einer Behörde übertragen werden, die nach ihrer ganzen Beschaffenheit und Zielrichtung im wesentlichen unter vorbeugenden Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten handelt und als eine recht eigentlich politische Behörde so vorgehen muß. Der Geist der Polizei muß ein anderer sein als der der Justizverwaltung, so sehr beide auf das gleiche Endziel gerichtet sind. Man kann dies in einer gewissen Überspitzung dahin ausdrücken: Die Tätigkeit der Polizei steht unter dem Gesetz der Opportunität, die der Rechtspflege, von Ausnahmen abgesehen, unter der Herrschaft der Legalität.[78]) Die Rechtspflege hat dafür zu sorgen, daß das völkische Recht Wirklichkeit wird. Mag die Verwirklichung des Rechts im Hinblick auf die Zukunft auch im Einzelfalle nicht notwendig, ja, mag sie auch einmal nicht zweckmäßig sein. Darum könnte etwa der Leiter einer solchen Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei umfassenden Gesamtbehörde nicht den Leiter der bisherigen Staatsanwaltschaft ersetzen. Denn er wäre eben kein Staatsanwalt, sondern Polizeibeamter, der den Gesamtbezirk seines Amtes unter polizeilichen Gesichtspunkten zu leiten gewohnt wäre. Die Kriminalpolizei kann eben nicht die bisher von der Staatsanwaltschaft wahrgenommenen Aufgaben neben ihrer sonstigen Tätigkeit mitübernehmen. Weiterhin ist noch die ständig wachsende Bedeutung der vorbeugenden Tätigkeit der Polizei zu berücksichtigen. Es würde

[78]) Dahm, Dtsch. Rechtswiss. 1938, S. 155.

bei dieser Entwicklung die Gefahr bestehen, daß die staatsanwaltschaftlichen Aufgaben nur nebenbei erledigt werden. Der Blick der Polizei wird aus ihrer ganzen Stellung heraus deshalb immer vor allen Dingen auf die Gefahrenabwehr gerichtet sein, und die anderen Aufgaben naturgemäß zurücktreten lassen. Andererseits wird die Polizei durch die Übertragung staatsanwaltschaftlicher Aufgaben in ihrer jetzt bestehenden Schlagkraft höchstens gehemmt. Theoretische und praktische Gründe sprechen also gegen die Eingliederung der Staatsanwaltschaft.

Sollte trotz dieser Bedenken die Übertragung der staatsanwaltschaftlichen Befugnisse auf die Kriminalpolizei de lege ferenda notwendig erscheinen, so müßte das kommende Strafverfahren dies weitgehend berücksichtigen. Denn wenn man die Verantwortung für die Erhebung der Anklage der Kriminalpolizei überläßt, so bedarf es einer sorgfältigen Überprüfung der Frage, ob ein hinreichender Anlaß zur Eröffnung des Hauptverfahrens besteht. Gerade der das neue Verfahren bestimmende Gedanke des Ehrenschutzes macht eine Sicherung dagegen notwendig, daß auf Grund einer nicht wirklich stichhaltigen Anklage verhandelt wird. Diese Gefahr wird zweifellos größer, wenn nicht mehr der Staatsanwalt, sondern die Polizei dies neben ihren übrigen Angelegenheiten tun muß. Mag man auch davon ausgehen, daß in allen wichtigen Sachen ein Polizeijurist die Verantwortung für die Erhebung der Anklage übernehmen müßte. Das Verfahren wegen Erlassens des Eröffnungsbeschlusses müßte entgegen den Absichten der Strafprozeßkommission des Reichsjustizministeriums [79]) weiter ausgebaut werden. Weiterhin könnten der Polizei aber nicht die Rechte übertragen werden, die das künftige Strafverfahren dem Staatsanwalt im Vorverfahren geben will. [80]) Daß z. B. dem Gendarm oder Kriminalbeamten einer Kleinstadt die Befugnis des Erlasses eines Haftbefehls übertragen wird, ist einfach deshalb unmöglich, weil ein solch schwerwiegender Eingriff nur einer Stelle überlassen werden kann, die zur rechtlichen Würdigung des Sachverhalts fähig ist. Die Durchführung der Eingliederung der Staatsanwaltschaft in die Polizei würde also auch die beabsichtigte Stärkung der Strafverfolgungsbehörde und die Beseitigung des Eröffnungsverfahrens unmöglich machen. Eine Reform in der Richtung, daß die Staatsanwaltschaft der Kriminalpolizei eingegliedert wird, kann also auf keinen Fall befürwortet werden.

---

[79]) Das kommende dtsch. Strafverfahren, S. 121.
[80]) Das kommende dtsch. Strafverfahren, S. 104.

Vielmehr kann eine Lösung dieser Fragen nur in der Weise erfolgen, daß die Befugnisse der Polizei und der Staatsanwaltschaft schärfer als bisher gegeneinander abgegrenzt werden.

Eine solche Abgrenzung könnte man in der Richtung suchen, daß der Polizei die Herrschaft über das Verfahren auf dem Gebiet überlassen würde, auf dem ihre Stärke und eigentliche Tätigkeit liegt. Das ist nun bei ihrer Mitwirkung im Strafverfahren die Aufklärung von strafbaren Handlungen in tatsächlicher Hinsicht. Danach würde man der Polizei die gesamte Aufklärungsarbeit zur selbständigen Erledigung überlassen und so die technische Fertigkeit und die Organisation der Kriminalpolizei am besten ausnutzen. Die Staatsanwaltschaft würde weiterhin als besondere Behörde bestehen bleiben und im wesentlichen auf die Entscheidungen über die Anklageerhebung, die Vertretung der Sache in der Hauptverhandlung, auf den Gebrauch des Rechtsmittels und auf die Vollstreckung beschränkt sein. Derartige Vorschläge kommen namentlich aus dem Kreise der Kriminalpolizei.[81]) Die Folge davon wäre aber, daß dem staatsanwaltschaftlichen Vorverfahren ein selbständiges kriminalpolizeiliches Aufklärungsverfahren vorausgehen würde. Die Kriminalpolizei hätte die Ermittlungen in alleiniger Verantwortung durchzuführen, die abgeschlossenen Ermittlungen dann der Staatsanwaltschaft vorzulegen, die darüber entscheidet, ob auf Grund des vorliegenden Ergebnisses das Verfahren eingestellt, Anklage erhoben oder noch weitere Ermittlungen angestellt werden sollen. Eine derartige Gestaltung der Beziehungen zwischen Staatsanwalt und Polizei als allgemein gültige und grundsätzliche Regelung ist aber unmöglich.[82]) Zwar hat die tatsächliche Entwicklung in den Großstädten für die rechtlich einfach liegenden Fälle bereits dazu geführt, daß die Polizei die Ermittlungen zum großen Teil selbständig zu Ende führt. Doch kann dies nicht verallgemeinert werden. Denn grundsätzlich wird man davon auszugehen haben, daß die Verantwortung für den Gang der Ermittlungen ein Jurist tragen muß, der in ständiger Beziehung zum Gericht steht und dem deshalb die Voraussetzungen einer Verurteilung genau bekannt sind. Denn welche Gesichtspunkte für die Vernehmungen maßgeblich sind, in welcher Richtung und in welchem Umfange Ermittlungen stattfinden sollen, darüber kann letztlich nur jemand entscheiden, der das Gesetz kennt und auch

---

[81]) Böhme, DJZ 1926, Sp. 1078; DJZ 1928, Sp. 848; Krim. MH. 1929, S. 194, Das Recht, 1936, S. 142.

[82]) Schoetensack-Töwe, S. 13.

schwierigere Rechtsfragen beurteilen kann. Niemals werden bei der Erforschung strafbarer Handlungen nur reine Tatsachen festgestellt, sondern im Verfahren steht jede Tatsachenfeststellung unter juristischen Gesichtspunkten. Es gibt wohl eine ganze Anzahl strafbarer Handlungen, wo diese juristischen Fragen entweder sehr leicht sind oder überhaupt stark zurücktreten. Andererseits gibt es viele Fälle, vor allen Dingen beim Betrug, Untreue und den Wirtschaftsdelikten, wo bereits im Stadium der ersten Ermittlungen nicht nur strafrechtliche, sondern auch bürgerrechtliche, handelsrechtliche, konkursrechtliche, grundbuchrechtliche Fragen auftauchen. Zu deren Lösung wird stets ein ausgebildeter Jurist erforderlich sein. Aber auch nicht jeder Jurist ist dazu geeignet, sondern nur der, dem durch seine ständige Zusammenarbeit mit dem Gericht die Erfordernisse einer Verurteilung bekannt sind. Die Rechtsprechung hat bei der Anwendung der Gesetze gewisse Grundsätze entwickelt und bildet diese immer weiter fort. Diese Rechtsprechungsgrundsätze verengen oder erweitern das Anwendungsgebiet bestimmter Vorschriften und sind deshalb bereits bei der ersten Ermittlungstätigkeit zu berücksichtigen. Ihre Kenntnis ist aber nur einem Juristen möglich, der in ständiger Beziehung zum Gericht steht und durch die Teilnahme an den verschiedensten Hauptverhandlungen auf dem laufenden gehalten wird. Ein so erfahrener Jurist erkennt bereits im ersten Stadium des Ermittlungsverfahrens, auf welche Tatsachen es ankommt und in welcher Richtung die Ermittlungen durchgeführt werden müssen. Er scheidet alles aus, was auf die spätere Entscheidung des Gerichts keinen Einfluß haben kann. Auf diese Weise wird die Aufklärungsarbeit auf die Maßnahmen beschränkt, die wirklich notwendig sind. Dadurch wird aber das Ermittlungsverfahren vereinfacht, beschleunigt und verbilligt. Dies soll aber gerade im nationalsozialistischen Staat verwirklicht werden. Deshalb schreiben die „Richtlinien für das Strafverfahren" unter Nr. 7 bereits vor: Zu einer schnellen und zielbewußten Untersuchung gehört, daß die Ermittlungen nicht weiter ausgedehnt werden, als es erforderlich ist, um eine Entschließung über die Erhebung der Anklage oder Einstellung des Verfahrens einwandfrei zu begründen. Das Wesentliche ist deshalb vom Unwesentlichen zu scheiden; nebensächliche oder weniger bedeutsame Punkte müssen, nötigenfalls mit Hilfe des § 154 StPO, ausgeschaltet und die den hauptsächlichen Gegenstand des Verfahrens bildenden Taten um so nachdrücklicher untersucht werden. Nr. 8 dieser Richtlinien bestimmt dementsprechend weiter:

Die Vermeidung unnötiger Ermittlungen ist auch aus dem Gesichtspunkt der Kostenersparnis geboten. Eine Strafrechtspflege ist nur dann wirklich gut, wenn sie das ihr gesteckte Ziel mit den geringsten Mitteln zu erreichen weiß. Es ist deshalb beispielsweise zu vermeiden, daß durch die Aufklärung einer unbedeutenden Straftat, die voraussichtlich nur zu einer geringen Strafe führt, Kosten verursacht werden, die in keinem Verhältnis zu der mutmaßlichen Strafe stehen. Eine Ausnahme wird sich nur dann rechtfertigen lassen, wenn ein dringendes öffentliches Interesse vorliegt. Wenn die Kriminalpolizei dagegen juristisch nicht einfach liegende Fälle selbständig aufklärt, so wird sie naturgemäß eine Reihe von Ermittlungshandlungen vornehmen, die keinerlei Wert für die Hauptverhandlung haben. Selbst wenn die Sache von einem juristisch vorgebildeten Kriminalbeamten bearbeitet wird, tritt keine wesentliche Änderung dabei ein. Denn auch diesem fehlt ja die genügende Erfahrung dafür, was für eine Verurteilung in der Sache von den Gerichten im allgemeinen als wesentlich und entscheidend angesehen wird. Die Vornahme unnötiger Ermittlungshandlungen ließe sich nicht vermeiden. Eine Verzögerung und Verteuerung des Strafverfahrens wäre die natürliche Folge davon. Da das kommende Strafverfahren derartige Übelstände gerade vermeiden will, so kann ein selbständiges polizeiliches Vorverfahren nicht empfohlen werden.

Die Polizei muß sich eben darüber im klaren sein, daß die Erforschung strafbarer Handlungen in erster Linie zur Vorbereitung der Hauptverhandlung und zur Bestrafung des Täters führen soll. Nur soweit die Maßnahmen dafür erforderlich sind, dürfen sie vorgenommen und die Entscheidung in der Sache verzögert werden. Was die Polizei im übrigen tut, um aus den begangenen strafbaren Handlungen für die Bekämpfung künftig drohender Gefahren zu lernen und wie weit sie die Erfahrungen und Tatsachen verwerten will, ist ihre selbstverantwortliche Angelegenheit. Das Ermittlungsverfahren ist dagegen ein integrierender Bestandteil des Strafprozesses, es dient der Verwirklichung des staatlichen Strafanspruchs durch Aufklärung des Sachverhalts. Wie der gesamte Strafprozeß, so gehört auch das Vorverfahren begrifflich und historisch zur Justiz. Das Organ, dessen sich der Staat zur Erfüllung dieser Aufgaben bedient, muß daher ein Organ der Justiz und nicht der Verwaltung sein. Gewiß dient auch der Strafprozeß, einschließlich des Vorverfahrens, letzten Endes der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Aber dieser Gesamtstandpunkt ist geeignet, Verwirrung

hervorzurufen bei der Abgrenzung von Justiz und Verwaltung. Soweit nämlich die öffentliche Ordnung durch Verübung einer einzelnen Straftat gestört wird, ist es Sache des geordneten Strafverfahrens, den Täter zu ermitteln und der Bestrafung entgegenzuführen. Der Polizei fällt dagegen nach der gesamten Staatsorganisation eine andere Aufgabe zu, nämlich die Gefahrenabwehr. Soweit die Polizei sich also mit der Aufklärung einer begangenen Straftat befaßt, handelt sie nicht auf Grund ihrer allgemeinen Befugnisse, sondern nur im Rahmen der besonderen strafprozessualen Ermächtigungen. Die Mittel und der Zweck des Strafprozesses geben auch insoweit Richtung und Begrenzung ihres Tätigkeitsgebietes. Es ist eine Justizaufgabe, der sie dabei dient, und deshalb muß auch eine Justizbehörde darauf Einfluß haben.

Theoretische und praktische Gründe sprechen also gerade dafür, daß der juristisch vorgebildete, in der Praxis der Gerichte erfahrene Staatsanwalt die Leitung des Ermittlungsverfahrens behält. Er muß auch in Zukunft der Herr des Vorverfahrens sein und dementsprechend muß ihm das Recht zugestanden werden, die Ermittlungen und Maßnahmen der Kriminalpolizei nachzuprüfen, gegebenenfalls selbst Anordnungen zu treffen, oder die Sache an sich zu ziehen.[83])

Andererseits verlangt die hohe Leistungsfähigkeit der Polizei, daß sie vom Gesetz und von der Praxis nicht lediglich als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft, der Polizeibeamte nicht lediglich als Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft bewertet werden. Die Einrichtung der Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft (§ 152 GVG) wird deshalb im kommenden Strafverfahrensrecht nicht übernommen werden.[84]) Denn welche schädlichen Folgen eine solche Unterstellung unter zwei verschiedene Behörden bedeutet, zeigt z. B. der in der Entscheidung der OVG G.A. 64, Nr. 129, S. 565 erörterte Fall: Das OVG hatte die Maßregelung eines Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft für begründet erklärt, weil der Beamte einen Vorgesetzten auf Grund einer angeblich von ihm begangenen strafbaren Handlung bei der Staatsanwaltschaft angezeigt hatte, ohne die hauptamtlich vorgesetzte Polizeibehörde zu benachrichtigen. Natürlich ist die Entscheidung, die die Unzulässigkeit eines solchen Vorgehens und dessen Strafbarkeit feststellt, zutreffend und aus der konkreten Ordnung des Dienstes begründet. Immerhin ist es verständlich, und aus den Unklarheiten des geltenden Rechts zu begreifen, daß ein

[83]) May, ZStW. 1932, S. 612; Schlanbusch, a. a. O., S. 621.
[84]) Das kommende Strafverfahren, S. 65.

Beamter die einfachsten Begriffe von Pflicht und Disziplin außer acht läßt. Diese Regelung der Beziehungen zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft gefährdet die Manneszucht der Polizei, die Autorität der Vorgesetzten ebenso wie die Pflichttreue des einzelnen Hilfsbeamten. Sie steht im Widerspruch nicht nur zu den Anforderungen des völkischen Führerstaates, sondern auch zu den einfachsten Grundsätzen, die sich aus dem Aufbau und der Ordnung der Polizei ergeben. Auch eine gegenseitige Rücksichtnahme kann diese Mängel nicht beseitigen.[85]) Deshalb sollte man die Einrichtung des Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft aufgeben. Was man damit preisgibt, ist nur die verunglückte Übertragung des Gedankens der police judiciaire des französischen Rechts auf die deutschen Verhältnisse und die Einrichtung einer Zeit, in der es eine moderne Kriminalpolizei noch nicht gab.

Daneben wird man der Polizei im kommenden Strafverfahren eine größere Freiheit in der Erledigung der Fälle geben, die keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten enthalten. Damit berücksichtigt man die tatsächlichen Verhältnisse und fördert zugleich das Interesse der Polizei an der Mitarbeit bei der Erforschung strafbarer Handlungen.

In diesem Sinne wird auch das kommende Strafverfahren gestaltet werden. Die leitenden Gedanken, die der kommenden gesetzlichen Regelung zugrunde gelegt werden, sind in Übereinstimmung mit dem „Bericht der amtlichen Strafprozeßkommission" kurz dahin zusammenzufassen:

1. Träger des Vorverfahrens und für dieses verantwortlich ist die Staatsanwaltschaft.
2. Die Verpflichtung der Polizei, von ihr bekannt werdenden Lebensvorgängen, die eine Strafhandlung enthalten können — mit Ausnahme der näher zu umreißenden Minima —, die Staatsanwaltschaft rechtzeitig zu unterrichten, ihr das entstehende einschlägige Material zugänglich zu machen und sie über die weitere Entwicklung auf dem laufenden zu halten, muß klargestellt werden; ebenso das Recht der Staatsanwaltschaft, jeden strafrechtlich wertbaren Lebensvorgang in Eigenbehandlung zu nehmen.
3. Die Polizei muß Ersuchen, die die Staatsanwaltschaft an sie stellt, und die sich innerhalb der Aufgabenerfüllung der Staatsanwaltschaft halten, nachkommen.

---

[85]) Schinnerer, S. 94.

4. Mit der Stellung der Polizei als einer geschlossenen Behörde ist eine unmittelbare Weisungsbefugnis des Staatsanwalts an den einzelnen Polizeibeamten nicht vereinbar, ebenso wie die Verfügung des Chefs der Polizeibehörden über den Einsatz ihrer Beamten, insbesondere die Auswahl des im Einzelfall einzusetzenden Beamten durch den Polizeichef unangetastet bleiben muß. [86])

[86]) Das kommende deutsche Strafverfahren, S. 64.

D. Die Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber dem Richter im Vorverfahren.

I. Im vorbereitenden Verfahren.

Die Mitwirkung der Gerichte im Vorbereitungsverfahren besteht, sofern eine solche stattfindet (§§ 162, 165, 166, 159, 98, 105, 125 ff.), nur in der Vornahme einzelner Untersuchungshandlungen, deren Art und Zahl in den verschiedenen Fällen eine sehr verschiedene sein kann. Ein zusammenhängendes richterliches Verfahren stellen diese Handlungen, selbst wenn sie von demselben Amtsgericht vorgenommen werden, nicht dar.[87]) Das Gericht wird also im Vorverfahren bei weitem nicht so tätig, wie die Staatsanwaltschaft, und deshalb können Fragen der Abgrenzung der Befugnisse zwischen Richter und Polizei in diesem Verfahrensabschnitt nicht in dem Maße auftauchen, wie dies zwischen Staatsanwalt und Polizei möglich ist.

Einer der wichtigsten und geschichtlich bedeutendsten Berührungspunkte zwischen Richter und Polizei ist die vorläufige Festnahme in ihrer Beziehung zu der richterlichen Bestätigung dieser Freiheitsentziehung durch Erlaß eines richterlichen Haftbefehls.

Nach § 127 I StPO können die Polizei- und Sicherheitsbeamten das jedermann zustehende Recht auf vorläufige Festnahme ausüben, wenn jemand auf frischer Tat betroffen oder verfolgt wird und er fluchtverdächtig ist oder seine Persönlichkeit nicht sofort festgestellt werden kann. Daneben gibt das Gesetz in § 127 II StPO den Polizei- und Sicherheitsbeamten auch das Recht zur vorläufigen Festnahme, wenn die Voraussetzungen eines Haftbefehls oder eines Unterbringungsbefehls vorliegen und Gefahr im Verzug obwaltet. Der Festgenommene ist nach § 128 StPO aber unverzüglich, sofern er nicht wieder in Freiheit gesetzt wird, dem Amtsrichter des Bezirks, in welchem die Festnahme erfolgt ist, vorzuführen. Welche Zeitspanne aber als „unverzüglich" im Sinne des § 128 StPO gelten soll, ist die wichtigste Frage der Abgrenzung zwischen richterlichen und polizeilichen Befugnissen im Vorverfahren.

[87]) Loewe-Rosenberg, Bem. 3 c vor § 158.

Diese Frage ist von sehr großer praktischer Bedeutung. Bei der Festnahme handelt es sich ja um einen der tiefsten Eingriffe in das persönliche Leben des Staatsbürgers. Wenn jemand von der Polizei auf Grund des § 127 StPO vorläufig festgenommen wird, so hat er ein sehr großes Interesse daran, daß er der Stelle, die über seine Verhaftung durch Erlaß eines Haftbefehls endgültig entscheidet, möglichst bald vorgeführt wird. Denn der Schwebezustand, der so lange besteht, als kein richterlicher, im kommenden Strafverfahren wohl staatsanwaltschaftlicher Haftbefehl vorliegt, belastet den Festgenommenen und seine Angehörigen seelisch sehr stark. Dazu kommt noch, daß der Staat sich der Gefahr des Schadensersatzes aussetzt[88]) und das Ansehen der Polizei sehr gefährdet ist, wenn nach einer gewissen Dauer der polizeilichen Festnahme schließlich ein Haftbefehl nicht erlassen wird. Auf der anderen Seite hat die Polizei dagegen oft ein Interesse daran, den vorläufig Festgenommenen nicht unverzüglich dem Gericht vorführen zu müssen, und zwar deshalb, um noch weitere Tatsachen zu ermitteln, die den zum Erlaß des Haftbefehls erforderlichen dringenden Tatverdacht begründen sollen. Wieweit das Gesetz selbst diese entgegenstehenden Interessen ausgleicht, soll nun im folgenden geprüft werden.

Das Gesetz verlangt von den Polizei- und Sicherheitsbeamten die „unverzügliche" Vorführung des vorläufig Verhafteten vor den Amtsrichter. Eine ähnliche Frist zur Vorführung hat das Gesetz in § 114 b bestimmt. Dort ist aber ausdrücklich erklärt, daß die Vorführung eines auf Grund eines Haftbefehls Ergriffenen unverzüglich, spätestens am Tage nach der Ergreifung, vorzunehmen ist. Auch in den §§ 114 c, 129 StPO ist die Notwendigkeit der unverzüglichen Vorführung vor den nächsten Amtsrichter betont, welche ebenso wie nach § 114 b StPO spätestens am Tage nach der Ergreifung zu geschehen hat. Diese Bestimmungen legen es nahe, die zeitliche Grenze, welche in ihnen gesetzt ist, rechtsähnlich auch bei einer Vorführung auf Grund von § 128 StPO anzuwenden.[89]) Schon für die Ergreifung auf Grund eines richterlichen Haftbefehls (§ 114 I StPO) ist eine gewisse äußerste Frist für die unverzügliche Vorführung gesetzt, obgleich ja in diesem Falle die Frage des Grundes der Freiheitsentziehung schon richterlich — bei Erlaß des Haftbefehls — geprüft worden ist. Um so mehr muß eine solche Frist

[88]) vgl. Ges., betr. die Entschädigung für unschuldig erlittene Untersuchungshaft v. 14. 7. 04, §§ 1, 3; Art. 131 R.V., § 839 BGB.

[89]) so: RGZ 135, 163.

für den Fall der Vorführung auf Grund vorläufiger Festnahme Geltung beanspruchen können, als hier die Festnahme nach § 127 StPO ohne vorhergehende richterliche Prüfung erfolgen kann, wenn nach dem pflichtgemäßen Ermessen der Staatsanwaltschaft oder ihrer Hilfsorgane die Voraussetzungen eines Haftbefehls vorliegen und Gefahr im Verzuge obwaltet. In beiden Fällen verfolgt die Vorführung den ohne weiteres in die Augen springenden Zweck, dem seiner Freiheit beraubten Angeschuldigten eine alsbaldige Gelegenheit zur Beseitigung der gegen ihn sprechenden Verdachtsmomente zu gewähren. Wegen dieser Gleichheit des Rechtsgrundes kann § 114 b StPO zur Auslegung der in § 128 I StPO geforderten Unverzüglichkeit herangezogen werden.

Andererseits könnte man auch die Meinung vertreten, daß der Gesetzgeber in der StPO auch noch in der Neufassung vom 27. Dezember 1926 es sich bewußt versagt hat, in § 128 StPO die gleiche äußere Grenze wie in § 114 b StPO zu setzen. Daraus könnte dann gefolgert werden, daß die Unverzüglichkeit des § 128 StPO nicht im Sinne einer 24-Stunden-Frist auszulegen ist. Die Bestimmung des § 128 StPO bekäme dann den Sinn, daß die Polizei- und Sicherheitsbeamten den vorläufig Festgenommenen ohne schuldhafte Verzögerung vorzuführen hätten.

Eine sich aus der Sache ergebende Verschiebung der Vorführung wäre dann durchaus noch rechtmäßig. Die Polizei könnte also bei dieser Auslegung auch nach der vorläufigen Festnahme noch Ermittlungen anstellen, um solche Tatsachen festzustellen, die zur Begründung eines Haftbefehls dienen können. Die Polizei braucht dabei nur darauf zu achten, daß die Verzögerung der Vorführung nicht durch ihr Verschulden veranlaßt ist, sondern sich aus der Durchführung sachgemäßer weiterer Ermittlungshandlungen erklärt. Durch diese Auslegung des § 128 StPO würde das sogenannte „Übersitzen" rechtmäßig werden.

Eine solche Auslegung widerspricht jedoch den ausdrücklichen Bestimmungen der Strafprozeßordnung. Denn die vorläufige Festnahme darf nach § 127 StPO nur erfolgen, wenn der Täter auf frischer Tat ergriffen oder wenn die Voraussetzungen eines Haftbefehls erfüllt sind. Diese Voraussetzungen können aber natürlich nur wegen einer bestimmten Straftat gegeben sein. Das Gesetz erfordert somit zur vorläufigen Festnahme gemäß §§ 127, 112 StPO hinsichtlich der bestimmten Straftat in erster Linie dringenden Tatverdacht. Es müssen mithin, bevor die in § 127 II StPO genannten

Beamten überhaupt zur vorläufigen Festnahme schreiten dürfen, für eine bestimmte Straftat schon greifbare Anhaltspunkte vorliegen, welche einen dringenden Tatverdacht ergeben. Eine Festnahme, die ohne dringenden Tatverdacht erfolgt, wäre ohne weiteres ungesetzlich. Das Gesetz selbst ergibt also schon deutlich, daß die zwischen Festnahme und Vorführung liegende Frist regelmäßig nicht dazu bestimmt sein kann, um noch weiteres oder gar neues Beweismaterial zu sammeln, damit erst dadurch der erforderliche dringende Tatverdacht begründet werde.[90]) Vielmehr kann diese Frist nur dazu dienen, neben der Aufnahme eines Protokolls mit dem Beschuldigten und der Erledigung der für die Feststellung seiner Persönlichkeit erforderlichen Förmlichkeiten den vorhandenen Stoff zu sichten, gegebenenfalls zu ergänzen und aktenmäßig niederzulegen, um ihn dem Vorführungsrichter unterbreiten zu können, damit dieser entscheidet, ob er den Vorgeführten verhaften oder in Freiheit setzen will. Über die Festnahme und Festhaltung hinaus darf aber der Beschuldigte keinesfalls ohne richterliche Anordnung seiner Freiheit beraubt werden. Das Reichsgericht betont deshalb, daß ein Verkennen dieses Zweckes eine Verletzung der dem Festgenommenen gegenüber obliegenden Amtspflicht bedeutet (Art. 131 RV, § 839 BGB). Schließlich liegt ja auch kein Anhalt dafür vor, daß man etwa daran gedacht hätte, zu erlauben, daß der vorläufig Festgenommene länger dem Richter vorenthalten werden dürfte, als der auf Grund eines richterlichen Haftbefehls Ergriffene. Es wäre ein unlöslicher Widerspruch, wenn im letzteren Falle, wo der gegen den Beschuldigten bestehende Verdacht bereits richterlich geprüft und für dringend erklärt worden ist, die Vorführungsfrist kürzer sein sollte, als dann, wenn eine solche richterliche Prüfung noch nicht stattgefunden hat, wenn vielmehr nur bis dahin politisch abhängige Amtsstellen tätig geworden sind. „Unverzüglich" heißt nach dem klaren Wortsinn „ohne Verzögerung". Dieser Wortsinn entspricht der dargelegten Absicht des Gesetzes. Gewisse Verzögerungen müssen als erlaubt gelten. So der Aufschub, der dadurch entsteht, daß der festnehmende Polizeibeamte den Festgenommenen erst der Polizeibehörde vorführt. Auch wird man es nicht unter allen Umständen für unerlaubt halten dürfen, wenn der Festgenommene zunächst der Staatsanwaltschaft vorgeführt wird, wenn sie ihren Sitz am Ort des Amtsgerichts hat.[91]).

[90]) a. A. August Menz, S. 81.
[91]) Tessendorf, Goltd. Arch. Bd. 68, 313.

Unvermeidliche Verzögerungen können sich ergeben, wenn etwa im Augenblick kein geeignetes Beförderungsmittel zum Sitz des Amtsrichters zur Verfügung steht, oder die Verbindung dorthin durch Naturereignisse abgeschnitten ist, oder wenn die Festnahme zur Nachtzeit erfolgt, oder der Amtsrichter nicht sofort anzutreffen ist. Es wird auch in aller Regel keine unerlaubte Verzögerung sein, wenn der Polizeibeamte oder die Polizeibehörde zunächst etwa den Festgenommenen und sofort herbeizuschaffenden Auskunftspersonen zu Protokoll vernimmt und in einem schriftlichen Bericht das vorhandene Belastungsmaterial zusammenfaßt. Denn mit einer bloßen körperlichen Vorführung des Festgenommenen kann der Zweck der Maßnahme nicht erreicht werden; dem Amtsrichter muß vielmehr der Sachverhalt unterbreitet werden, soweit er über die Beschlußfassung der Haft notwendig ist, und diese Mitteilung kann regelmäßig nur in Gestalt eines geordneten schriftlichen Berichts gemacht werden (RG Bd. 6, 807). Ferner muß der Polizeibehörde auch eine gewisse angemessene Überlegungsfrist gewährt werden, ob sie die Festnahme etwa von sich aus aufheben soll. Der Polizei kann es aber nicht erlaubt sein, die Vorführung aufzuschieben, um erst noch Belastungsmaterial zu sammeln. Grundsätzlich ist die Festnahme nur dann zulässig, wenn im Augenblick der Festnahme die Voraussetzungen des Haftbefehls vorliegen, vor allem also nur dann, wenn dringender Verdacht gegeben ist.[92])

Eine Ausnahme macht das Reichsgericht weiter dann, wenn neben einer die vorläufige Festnahme rechtfertigenden Straftat noch Anhaltspunkte für weitere Straftaten vorhanden sind, deren Prüfung durch den Richter den Vorführungsbeamten nach ihrem pflichtmäßigen Ermessen dringend erforderlich erscheint. In solchen Fällen kann es geboten und zulässig sein, auch dafür die Beweismittel zu sichten und aktenkundig zu machen. In solchen Ausnahmefällen mag der Zweck der vorläufigen Festnahme eine angemessene Überschreitung der Frist von 24 Stunden rechtfertigen. Doch darf es sich auch insoweit stets nur um eine in kürzester Frist durchführbare Herbeischaffung und Sicherung von weiterem Beweismaterial handeln. Denn anderenfalls würde der hervorgehobene Sinn der Bestimmung, die Vorführung wegen einer bestimmten Straftat vorzubereiten, deretwegen dringender Tatverdacht gegeben sein muß, in sein Gegenteil verkehrt werden. Diese Annahme entspricht deshalb dem Gesetz,

[92]) RGZ 135, 165; Max Alsberg, Die strafprozessualen Entsch. der Oberlandesgerichte, Bd. I, S. 274; Loening, DJZ 1925, S. 334; Z.St.W. Nr. 47, S. 174.

weil im Hinblick auf eine Straftat dringender Tatverdacht bereits gegeben sein muß. In diesem Falle steht dann der Erlaß des Haftbefehls mit hoher Wahrscheinlichkeit fest, so daß zwecks anderweitiger Ermittlungen eine Verzögerung der Vorführung möglich ist. In diesen Fällen verliert der Verhaftete nichts, da seine Überführung in die Untersuchungshaft sicher erscheint und es ihm dann gleichgültig sein kann, ob er sich etwas länger in Polizeihaft befindet.

Auch die Verordnung vom 28. 2. 1933 hat die Bestimmung des § 128 StPO wegen der unverzüglichen Vorführung vorläufig festgenommener Personen nicht aufgehoben. [93]) Dies ergibt sich aus Sinn und Zweck der Verordnung zum Schutze von Volk und Staat. § 1 der VO setzt die Artikel 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der RV außer Kraft und erklärt daher Beschränkungen der persönlichen Freiheit auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen für zulässig. Die VO will also alle gesetzlichen Vorschriften, die der wirkungsvollen Arbeit der Polizei hemmend im Wege stehen könnten, beseitigen. Dies bedeutet jedoch nicht eine Aufhebung aller gesetzlichen Bestimmungen, die nur mittelbar der Sicherung der volksgenössischen Stellung des Staatsbürgers dienen. Denn eine solche Anschauung wäre praktisch untragbar. Eine große Zahl gesetzlicher Vorschriften, vor allen Dingen auch die Verfahrensvorschriften, dienen im Grunde alle neben der Sicherung des deutschen Volkes auch mittelbar dem Schutz der persönlichen Stellung des Staatsbürgers. Wollte man alle diese Vorschriften durch die VO vom 28. 2. 1933 als aufgehoben ansehen, so wäre die Einheitlichkeit des staatlichen Willens nicht mehr gesichert. Wohl sämtliche Verfahrensvorschriften hätten bei dieser Anschauung keine Geltung mehr und damit wäre jedes geregelte staatliche Verfahren beseitigt. Dies kann aber mit der VO nicht beabsichtigt sein. Die aufhebende Wirkung der VO ist sinngemäß auf die Bestimmungen zu beschränken, die ausschließlich zum Schutze des Staatsbürgers erlassen sind. Ob § 28 StPO noch gültig ist, hängt also von der Frage ab, ob diese Bestimmung als reine Schutzvorschrift anzusehen ist. Dies ist jedoch zu verneinen. § 128 StPO regelt in erster Linie die Zuständigkeit staatlicher Organe bei Freiheitsbeschränkungen. Diese Vorschrift grenzt in erster Linie das Tätigkeitsgebiet der Polizei gegenüber

[93]) A. A. Schwarz, Komm. z. ZPO, Anm. zu § 128. Aus der Aufhebung des Art. 114 RV durch die VO v. 28. 2. 33 folgert Schwarz, daß eine feste Frist zur Vorführung in Abweichung von § 114 b StPO nicht vorgeschrieben ist und daß die Polizei daher noch die durch die Anwesenheit des Beschuldigten bedingten unaufschiebbaren Anordnungen treffen kann.

dem Richter im Hinblick auf die Freiheitsentziehung im Strafverfahren ab. Daß damit mittelbar auch ein verstärkter Schutz der persönlichen Freiheit beabsichtigt ist, ändert die Rechtslage nicht. Gleichgültig, aus welchen tieferen Gründen Zuständigkeitsvorschriften erlassen worden sind, immer haben diese Art von gesetzlichen Bestimmungen auch noch nach der VO vom 28. 2. 1933 ihre volle Gültigkeit behalten. Es sind daher nur im Rahmen des jeweiligen Aufgabenkreises der einzelnen öffentlich-rechtlichen Sachgebiete unter Beschränkung auf die ihnen zugewiesenen Mittel und ihre Zuständigkeit, erforderlichenfalls die Maßnahmen nach § 1 VO möglich.[94]) Deshalb ist § 128 StPO als Zuständigkeitsvorschrift durch die VO nicht aufgehoben.

Die Geltung des § 128 StPO wird auch nicht durch politische und praktische Erwägungen in Frage gestellt.

Der in § 128 StPO zum Ausdruck kommende Rechtsgrundsatz versteht sich aus dem Gedanken der Rechtssicherheit, und zwar nicht als „Recht" für den Betroffenen und um des einzelnen Rechtssuchenden willen, sondern um der Gesamtheit willen, deren Glauben an die Rechtmäßigkeit der Verwaltung nicht erschüttert werden soll. Wenn der nationalsozialistische Staat weiterhin das unbedingte Übergewicht der Gemeinschaftsbelange über die Belange des einzelnen und demgemäß die autoritäre Durchsetzung des staatlichen Willens gegenüber dem einzelnen zum obersten Grundsatz erhoben hat, so bedeutet das nicht, daß die Verwaltungsbehörden jeden von ihnen im Interesse der Gesamtheit als wünschenswert angesehenen Erfolg im Einzelfalle ohne weiteres selbst unter Beiseiteschiebung anerkannter Rechtsregeln durchführen dürfte.[95]) Denn jedes Abweichen vom Recht mindert die Rechtssicherheit. Die Erschütterung des Rechtsgefühls, die hierdurch eintritt, kann aber eine ernsthaftere und vor allem nachhaltigere Schädigung der Volksgemeinschaft herbeiführen, als der Umstand, daß in einem Einzelfalle ein an sich vernünftiger Verwaltungserfolg einmal nicht durchgeführt wird.[96]) Die Aufrechterhaltung von Treu und Glauben in einem Volkskörper ist ein Interesse der Nation genau so wie die Gesunderhaltung des Volkes.[97])

Auch praktische Bedenken stehen der hier dargelegten Auslegung

---

[94]) Schlierbach, S. 42.

[95]) Entsch. d. Sächs. OVG v. 25. 11. 38 — 140 I 1938 — Abgedr. in Zschr. d. Ak. f. Dtsch. R. 1939, S. 355.

[96]) Hans Frank, S. 20.

[97]) Adolf Hitler, Mein Kampf, S. 41.

des § 128 StPO nicht entgegen. Es soll zwar eine polizeiliche Praxis dahin geben, daß die Polizeibehörden oft verdächtige Personen zunächst festnehmen, bevor die Voraussetzungen eines Haftbefehls vorliegen, und sodann durch weitere Ermittlungen nach der Festnahme nachträglich die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen der vorläufigen Festnahme feststellen. [98]) In diesem Sinne äußert sich auch das KG in seinem Beschluß vom 24. 4. 1923. [99]) Danach ist bei der Prüfung dieser Frage, ob eine Vorführung noch als unverzüglich im Sinne des § 128 StPO anzusehen ist, zu berücksichtigen, daß die Polizeibehörden die Aufgabe haben, strafbare Handlungen zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen. [100]) Eine bestimmte Frist, innerhalb deren stets ohne Rücksicht auf den Einzelfall die Vorführung festgenommener Personen vor den Amtsrichter erfolgen muß, kann deshalb den Polizeibehörden nicht gesetzt werden. Auch die Anwendung anderer in Betracht kommenden Vorschriften der StPO macht es nicht möglich, den Polizeibehörden in dieser Hinsicht eine Frist von 24 Stunden vorzuschreiben.

Dagegen muß jedoch betont werden, daß auch die Pflicht der Polizei, strafbare Handlungen zu erforschen und vorläufige Maßnahmen zu treffen, durch die gesetzlichen Bestimmungen begrenzt wird, die den Staatsbürger in seiner volksgenössischen Stellung schützen sollen. Die Einhaltung dieser Begrenzung durch die Polizei dient der Erhaltung von Treu und Glauben im Volke. Denn der Staatsbürger ist in seinem Glauben an die Rechtssicherheit wesentlich daran interessiert, daß derartig schwerwiegende Eingriffe in sein Privatleben unverzüglich von solchen Stellen geprüft werden, die kraft ihrer Stellung und ihrer juristischen Kenntnisse zur Beurteilung der Sachlage und der Notwendigkeit eines Haftbefehls am ehesten in der Lage sind.

Man könnte nun vielleicht der Meinung sein, daß der Richter oft genug jemand frei läßt, nur weil die Polizei noch nicht restlos den Beweis erbracht hat, daß gegen den Vorgeführten dringender Tatverdacht vorliegt. Wäre dies der Fall, so würde sicher die unbedingte Einhaltung der in § 128 StPO aufgestellten Frist sehr große praktische Schwierigkeiten bereiten. Doch ist hier zu bedenken, daß

---

[98]) Ernst Beling, S. 502; Lassar, RVerw. Bl. Bd. 53, S. 421; JW Nr. 53, 1656.

[99]) Alsberg, Bd. I, S. 272.

[100]) Kohlrausch, Anm. zu § 128.

der Amtsrichter kraft seines pflichtgemäßen Ermessens festzustellen hat, ob dringender Tatverdacht vorliegt. Es handelt sich dabei also um eine Ermessensfrage, bei der der Richter naturgemäß die verschiedensten Gesichtspunkte zu berücksichtigen hat. Handelt es sich um einen schwierigen Fall, so wird der Amtsrichter andere Anforderungen an den Nachweis des dringenden Tatverdachtes zu stellen haben, als wenn es sich um einfache und leicht erforschbare Lebensvorgänge handelt. Deswegen wird ein Verbrecher nur aus Beweisschwierigkeiten vom Amtsrichter wohl kaum freigelassen werden.

Es muß also betont werden, daß sowohl die politischen als auch die praktischen Bedenken gegen die unverzügliche Vorführung eines Verhafteten vor den Amtsrichter nicht begründet sind. Es ist vielmehr auch im nationalsozialistischen Staat von der strengen Auslegung des § 128 StPO auszugehen.[101])

Die Befugnisse der Polizei sind also vom Gesetz dahin begrenzt worden, daß bei einer vorläufigen Festnahme durch die Polizei die unverzügliche Entscheidung des Amtsrichters über den Haftbefehl herbeigeführt werden muß. Der Polizei sind dadurch die Hände in weitgehendem Maße gebunden. Sie muß von vornherein ihre ganze Ermittlungstätigkeit auf diese Entscheidung abstellen, weil sie sonst das Beweismaterial bei der Vorführung nicht zur Hand hat. Die Polizei kann sich zwar, wie es sehr oft gerade bei der großstädtischen Polizei üblich ist, den Untersuchungsgefangenen dann wieder zwecks weiterer Ermittlungen vom Amtsrichter übergeben lassen. Auf diese Weise kann die Polizei gemäß ihren Plänen die Ermittlungsarbeit fortsetzen. Der große Einschnitt in ihre Aufklärungsarbeit, nämlich die unverzügliche Vorführung vor den Richter, bleibt aber bestehen und wird der Polizei manche Schwierigkeiten bereiten. Denn zum Zwecke der Vorführung muß sie die schwebenden Ermittlungen teilweise unterbrechen, den bereits aufgeklärten Sachverhalt ordnen und in einem Bericht zusammenfassen. Dies alles bedeutet eine große Mehrbelastung der Polizei und eine strenge Überwachung und Begrenzung ihres Tätigkeitsbereiches. Insoweit ist die Polizei im Vorverfahren in entscheidender Weise auch vom Richter abhängig. Diese Abhängigkeit muß die Polizei aber hinnehmen, und zwar deshalb, weil die schwerwiegende Entscheidung über den Haftbefehl grundsätzlich nur einer Person übertragen werden kann, die ein

[101]) vgl. den noch gültigen Runderlaß des Preuß. Min. d. In. v. 12. 8. 32, MiBlV., S. 881.

sicheres Urteil über die rechtlichen Grundlagen und die Erforderlichkeit des Haftbefehls im Hinblick auf die zu erwartende Strafe treffen kann. Diese Entscheidung über den Erlaß des richterlichen Haftbefehls muß zeitlich auch so früh liegen, damit es möglichst ausgeschlossen ist, daß eine Person zu Unrecht in Haft gehalten wird.

Die Bindungen des § 128 StPO gelten auch für die Geheime Staatspolizei. Soweit die Geheime Staatspolizei bei der Erforschung strafbarer Handlungen tätig wird, regeln sich ihre Maßnahmen grundsätzlich nach der StPO.[102]) Während die Geheime Staatspolizei also bei ihrer gefahrenverhütenden Tätigkeit auf Grund der VO vom 28. 2. 1933 und dem Preuß. Ges. über die Geheime Staatspolizei vom 10. 2. 1936 (in den anderen Ländern sind entsprechende Gesetze ergangen) durch keine gesetzlichen Schranken gebunden ist und sich nur nach den vom Reichsführer SS und Chef der Polizei erlassenen Verwaltungsanordnungen zu richten hat, ist ihr Tätigkeitsgebiet bei der Verbrechensaufklärung in mannigfacher Weise durch die StPO begrenzt. Dies wird durch § 1 II Preuß. GStPolGes. noch besonders betont, indem diese Vorschrift bestimmt: „Die Zuständigkeit der Organe der Rechtspflege bleibt unberührt." Soweit die StPO demnach bestimmte Staatsakte den Gerichten vorbehält, hat die Geheime Staatspolizei die betreffenden Sachen abzugeben und die Entscheidungen den Gerichten zu überlassen.[103]) Da also die StPO für die Geheime Staatspolizei gilt, so muß auch § 128 StPO zur Anwendung kommen. Grundsätzlich ist daher zur Freiheitsbeschränkung bei strafbaren Handlungen die vorläufige Festnahme nach § 127 StPO durchzuführen[104]) und damit der Verhaftete nach § 128 StPO auch unverzüglich dem Richter vorzuführen. In besonderen Ausnahmefällen kann jedoch selbst bei strafbaren Tatbeständen die Verhängung der Schutzhaft zeitweise gerechtfertigt erscheinen. Unter diese Ausnahme fallen naturgemäß alle die Fälle, in denen von der Geheimen Staatspolizei sofort im Wege der Schutzhaft zugegriffen werden muß, um im Interesse der Staatssicherheit unabsehbaren Schaden zu verhüten, wenn auch im Augenblick der Nachweis für die Voraussetzungen zum Erlaß eines richterlichen Haftbefehls nicht erbracht werden kann. Die Mehrzahl der Fälle, die bei der Geheimen Staatspolizei bearbeitet werden, setzen sich aus hoch- und landesverräterischen Handlungen zusammen, die bei Vorliegen von genügen-

[102]) Schlierbach, S. 80; vgl. auch S. 46 d. Arbeit.
[103]) vgl. S. 35 und 36 d. Arbeit.
[104]) Spohr, Recht der Schutzhaft, S. 20.

dem Beweismaterial oft zum Erlaß eines richterlichen Haftbefehls führen. Soweit richterlicher Haftbefehl gegen den Täter erlassen wird, kann die Geheime Staatspolizei alles Weitere dem Gericht überlassen. Soweit richterlicher Haftbefehl noch nicht erlassen werden kann, weil etwa das für den Nachweis einer landes- oder hochverräterischen Handlung erforderliche Beweismaterial aus technischen Gründen noch nicht zusammengetragen werden konnte, muß die Geheime Staatspolizei im Interesse der Staatssicherheit die Frage nachprüfen, ob die vorläufige Verhängung der Schutzhaft gegen den Beschuldigten in Betracht zu ziehen ist[105]). Das wäre z. B. dann der Fall, wenn der Verdacht besteht, daß der Beschuldigte die Freiheit dazu benutzen wird, um seine staatsfeindliche Tätigkeit fortzusetzen. In diesen Fällen ergibt sich die Berechtigung zum Eingreifen aus der gefahrenverhütenden Aufgabe der Geheimen Staatspolizei. Sobald sich aber dringender Verdacht einer strafbaren Handlung nachweisen läßt, ist der Schutzhäftling dem Richter zwecks Erlasses eines Haftbefehls vorzuführen.

Auch für die allgemeine Polizei besteht ausnahmsweise in genau bestimmten Grenzen die Möglichkeit, eine Person festzuhalten, ohne sie dem Richter unverzüglich vorführen zu müssen. Derartige Maßnahmen regeln sich auf Grund des Erlasses des Reichsministers des Innern vom 14. 12. 1937 in Verbindung mit der VO vom 28. 2. 1933. Danach kann die Polizei Berufsverbrecher, Gewohnheitsverbrecher und gemeingefährliche und gemeinschädliche Personen in vorbeugende Polizeihaft nehmen. Die gleiche Maßnahme kann sie auch gegen Personen anwenden, die falsche Angaben über ihre Person machen und den Verdacht erwecken, daß sie damit frühere Straftaten verdecken wollen. Durch diese Ermächtigung wird es der Polizei möglich, gewisse Personen in Polizeihaft zu nehmen, bei denen die Voraussetzungen eines Haftbefehls nicht vorliegen. Wenn die Polizei jemand in dieser Weise in vorbeugende Polizeihaft nimmt, bedarf es keiner unverzüglichen Vorführung vor den Amtsrichter, da die Entscheidung über diese Art der Haft der Polizei selbst zusteht. Die Schwierigkeiten, die der Polizei durch die Bestimmung des § 128 StPO entstehen, kann sie also im engen Rahmen des Erlasses vom 14. 12. 1937 umgehen. Liegt gegen eine Person der Verdacht einer strafbaren Handlung vor, ohne daß sich dringende Verdachtgründe nachweisen lassen, so kann die Polizei bei einer der Allgemeinheit durch den Verhafteten drohenden Gefahr die polizeiliche

[105]) Tessmer, Dtsch. R., 1936, S. 136.

Vorbeugungshaft verhängen, wenn die übrigen Voraussetzungen des Erlasses vorliegen. Diese Gemeingefahr wird bei Schwerverbrechern und bei denjenigen, die bewußt falsche Angaben über ihre Person machen, meist gegeben sein. In allen übrigen Fällen wird sich wohl selten eine der Allgemeinheit drohende Gefahr feststellen lassen, so daß die polizeiliche Vorbeugungshaft in der Regel nur gegen Schwerverbrecher zur Anwendung kommen dürfte.

Gegen die Person, die sich in vorbeugender Polizeihaft befindet, können dann die weiteren Ermittlungen ohne jede Unterbrechung und ohne die Frist des § 128 StPO fortgeführt werden. Ergibt aber die Aufklärungsarbeit der Polizei einen „dringenden" Tatverdacht, so hat sie die in Polizeihaft befindliche Person nach § 128 unverzüglich dem zuständigen Amtsrichter zwecks Erlaß eines Haftbefehls vorzuführen. Denn wenn dringender Tatverdacht vorliegt, ist § 128 StPO in jedem Falle anzuwenden.[106]) Die Polizeihaft ist dann aufzuheben, da bei Überführung des Verhafteten in die Untersuchungshaft die vorhanden gewesene Gefahr für die Allgemeinheit wegfällt und deshalb die Voraussetzungen der Polizeihaft und des polizeilichen Eingreifens überhaupt nicht mehr gegeben sind.

Ob der Richter dann den Untersuchungshäftling der Polizei zwecks Fortführung der Ermittlungsarbeit wieder überläßt, ist eine rein praktische Frage und ändert an dieser rechtlichen Beurteilung nichts.

Weiterhin gibt es neben der vorläufigen Festnahme noch andere Fragen der Abgrenzung der Befugnisse zwischen Polizei und Richter im Vorverfahren.

Nach § 162 StPO kann der Staatsanwalt die Vornahme einer richterlichen Untersuchungshandlung bei dem Amtsrichter beantragen und nach § 165 StPO kann der Amtsrichter bei Gefahr im Verzug die erforderlichen Untersuchungshandlungen von Amts wegen vornehmen. Auf diese Weise kann die schleunige Vornahme eigentlicher Beweisakte, deren Verlust zu besorgen steht (§ 160 II StPO), durchgeführt werden. Vielfach handelt es sich auch um solche Vernehmungen, die bei der Nachforschung nach dem Tatbestand oder dem Täter der Anwendung von Zwangsmitteln bedürfen oder bei denen juristische Fragen auftauchen können. Insoweit der Amtsrichter nach § 162 StPO verpflichtet ist, eine von der Staatsanwaltschaft beantragte Handlung vorzunehmen, ist er auch verpflichtet, im Falle des Ungehorsams des Betreffenden die gesetzlichen Zwangsmittel

[106]) vgl. die auf S. 36 und S. 19 dieser Arbeit dargelegten Gründe.

(§§ 51, 70, 77, 95 II, 133 StPO) zur Anwendung zu bringen. Der Amtsrichter kann nach seinem freien Ermessen die Art und den Umfang der Zwangsmittel bestimmen.

Diese richterlichen Untersuchungshandlungen haben grundsätzlich den Vorrang gegenüber denen der Polizei, die die gleiche Straftat aufklären sollen, gleichgültig, ob der Richter von sich aus oder auf Antrag der Staatsanwaltschaft tätig geworden ist. Bei der Vornahme einzelner Untersuchungshandlungen durch den Richter werden nur in den seltensten Fällen Abgrenzungsfragen gegenüber der Polizei auftauchen, und zwar höchstens dann, wenn die Polizei dieselbe Untersuchungshandlung vornimmt, oder vornehmen will, wie sie der Richter vorzunehmen beabsichtigt. In diesen Fällen kommt der Vorrang des Richters zur Geltung. Das gesamte Strafverfahren gipfelt im Hauptverfahren, dessen unbedingter Herr der Richter ist. Er nimmt damit die höchste Stellung im Strafverfahren ein. In den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen, in denen der Richter im Vorverfahren tätig wird, muß sich deshalb ebenfalls seine besondere Stellung auswirken. Denn auch das Vorverfahren ist ein Teil des Strafverfahrens, so daß seine Stellung in diesem Verfahrensabschnitt, von gewissen notwendigen Abweichungen abgesehen, keine andere sein kann. Soweit es sich um die Vorwegnahme eigentlicher Beweisakte handelt, ergibt sich der Vorrang des Richters schon daraus, daß dabei ein Teil des Hauptverfahrens vorweg erledigt wird. Die Polizei hat deshalb die eigenen Untersuchungshandlungen, die der Richter vornehmen will, sofort zu unterbrechen und dem Richter die bisherigen Untersuchungsergebnisse zur Verfügung zu stellen. Die Mitwirkung der Polizei beim Tätigwerden des Richters kann dann nur in einer allgemeinen Unterstützung seiner Untersuchungshandlungen bestehen.

II. Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse gegenüber dem Untersuchungsrichter.

Die gerichtliche Voruntersuchung ist in ihrer Bedeutung stark zurückgetreten. Zwar werden stets ihre Nachteile hervorgehoben, dabei wird aber vergessen, daß ihr großer Vorteil doch in der einheitlichen Zusammenfassung des Ermittlungsverfahrens in einer richterlichen Hand nicht zu unterschätzen ist. Im Hinblick auf diesen Vorteil der Voruntersuchung und weil das letzte Wort über ihr Schicksal noch nicht gesprochen ist, muß in der vorliegenden Arbeit

auch das Verhältnis zwischen Polizei und Untersuchungsrichter erörtert werden.

Bevor auf diese Beziehungen eingegangen wird, sind jedoch die Unterschiede zwischen der Stellung des Staatsanwalts und des Untersuchungsrichters kurz hervorzuheben.

Die Voruntersuchung dient im wesentlichen den gleichen Zwecken wie das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren. Sie dient der Vorbereitung des Hauptverfahrens in der Weise, daß in ihr Beweismaterial gesammelt und gesichtet und gegebenenfalls auch gesichert wird. Ihre Durchführung soll die Entscheidung darüber ermöglichen, ob gegen den Angeschuldigten wegen der ihm zur Last gelegten Tat das Hauptverfahren zu eröffnen ist oder nicht (§ 190 StPO). Die Stellung des Untersuchungsrichters ist nur insofern eine andere als die des Staatsanwalts, als ihm Befugnisse zustehen, die seiner Stellung als der eines richterlichen Beamten entspringen. Andererseits hat das Gesetz den Untersuchungsrichter zeitlich und sachlich stark begrenzt. Er darf seine Untersuchung nur auf Antrag des Staatsanwalts beginnen und hat die Akten dann sofort, wenn der Zweck der Voruntersuchung erreicht erscheint, der Staatsanwaltschaft zurückzugeben. Sachlich ist der Untersuchungsrichter dadurch begrenzt, daß nur die Beziehungen einer bestimmten Person zu einer bestimmten Tat Gegenstand seiner Ermittlungen sind. Untersuchungshandlungen, die sich auf andere als die im Antrage der Staatsanwaltschaft bezeichneten Personen oder Taten beziehen, soll er nur in dringenden Fällen vornehmen und die weitere Verfügung dann der Staatsanwaltschaft überlassen. [107])

Aus dieser besonders gearteten Stellung des Untersuchungsrichters ergeben sich seine Beziehungen zur Staatsanwaltschaft, die wiederum richtunggebend für das Verhältnis zwischen Polizei und Untersuchungsrichter sind.

Der Staatsanwaltschaft wird ein allgemeines Ermittlungsrecht neben der Tätigkeit des Untersuchungsrichters vom Gesetz nicht ausdrücklich eingeräumt. In der Praxis und auch in der Wissenschaft wird ihr jedoch ein solches Recht allgemein zugestanden. [108]) Nach den „Richtlinien für das Strafverfahren" in Nr. 154 soll sich der Staatsanwalt während der Voruntersuchung in angemessenen Ab-

---

[107]) § 191 StPO.

[108]) vgl. Loewe-Rosenberg, Anm. zur S. 184 StPO; Mark-Kloß, S. 355; OLG Celle in Goltd.-Arch. Bd. 59, S. 366; a. A. Finger, Der Gerichtssaal, Bd. 93, S. 100.

ständen von dem Stande des Verfahrens unterrichten und, soweit dazu besondere Veranlassung besteht, durch geeignete Anträge auf Vereinfachung, Vervollständigung und Beschleunigung der Untersuchung hinwirken. Auch nach Eröffnung der Voruntersuchung ist es nicht ausgeschlossen, daß der Staatsanwalt selbst Ermittlungshandlungen vornimmt oder durch seine Organe vornehmen läßt.[109]) Dabei muß er sich aber jedes Eingriffs in die Tätigkeit des Untersuchungsrichters enthalten, insbesondere darf er ohne dessen Einverständnis den Angeschuldigten weder selbst vernehmen noch durch Hilfsbeamte vernehmen lassen. Diese Befugnis zu weiteren Ermittlungshandlungen neben dem Untersuchungsrichter wäre gegenstandslos, wenn sie nur zur Entschließung darüber ausgeübt werden dürfte, ob die öffentliche Klage zu erheben sei. Denn nach § 170 StPO erhebt die Staatsanwaltschaft die öffentliche Klage bereits durch den Antrag auf gerichtliche Voruntersuchung. Der Staatsanwalt kann deshalb die ihm notwendig erscheinenden Untersuchungshandlungen sowohl wegen der in der Voruntersuchung behandelten Personen als auch wegen anderer Spuren vornehmen. Die Befugnis des Staatsanwalts, bei Gefahr im Verzuge ohne Mitwirkung des Richters eine Beschlagnahme (§ 98 StPO), Postbeschlagnahme (§ 100 StPO), Durchsuchung (§ 105 StPO) und vorläufige Festnahme vorzunehmen, bleibt deshalb auch während einer Voruntersuchung unberührt.

Dies entspricht auch vollständig dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Bestimmungen, die die gerichtliche Voruntersuchung regeln. Denn nach § 190 StPO ist ja die Voruntersuchung darauf beschränkt, die Beziehungen einer bestimmten Person zu einer bestimmten Tat zu ermitteln. Nach § 191 StPO soll der Untersuchungsrichter, wie bereits hervorgehoben, nur in dringenden Fällen seine Untersuchung auf nicht in dem Antrag der Staatsanwaltschaft bezeichnete Personen oder Taten ausdehnen, wobei aber auch noch ausdrücklich bestimmt ist, daß die weitere Verfügung der Staatsanwaltschaft gebührt. Aus dieser sachlichen Beschränkung des Untersuchungsrichters ergibt sich notwendigerweise, daß die Staatsanwaltschaft auch während einer laufenden gerichtlichen Voruntersuchung ihre Ermittlungsarbeit fortsetzen kann. Während der Untersuchungsrichter sich nur mit einem bestimmten Angeschuldigten befaßt, muß dagegen der Staatsanwalt die Straftat in jeder Beziehung aufklären und jede mögliche Spur verfolgen. Für ihn gibt es nur die Grenzen des vollen Ermittlungserfolges. Solange die Voruntersuchung noch nicht abgeschlossen ist

[109]) RGSt 60/263.

und die Täterschaft der Person, gegen die die Voruntersuchung durchgeführt wird, noch nicht festgestellt ist, hat der Staatsanwalt die Pflicht, die Straftat auch nach anderen Richtungen aufzuklären, als er dies beim Untersuchungsrichter beantragt hat. Auf diese Weise kann eine Straftat besser mit Aussicht auf Erfolg aufgeklärt werden, als wenn nur eine Spur in der Voruntersuchung verfolgt wird, und dann für den Fall, daß dadurch keine Aufklärung der Straftat erzielt wird, wertvolle Zeit zur Verfolgung anderer Spuren verloren ist.

Diese Stellung des Staatsanwalts während der gerichtlichen Voruntersuchung ist auch für das Verhältnis der Polizei zum Untersuchungsrichter richtunggebend.

Ebenso wie der Staatsanwalt kann auch der Untersuchungsrichter die Behörden und Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes durch Ersuchen oder Aufträge in Anspruch nehmen (§ 189 StPO). Diese Vorschrift mit ihrer Regelung des Verhältnisses des Untersuchungsrichters zur Polizei entspricht dem § 161 StPO, der seinerseits die Stellung der Staatsanwaltschaft zur Polizei regelt. Dagegen fehlt hier eine dem § 152 GVG entsprechende Vorschrift für den Untersuchungsrichter. Daraus wird vielfach gefolgert, daß der Untersuchungsrichter nur insoweit Aufträge erteilen dürfe, als ihm durch Landesgesetz Polizeibeamte als Hilfsbeamte zur Verfügung gestellt sind.[110]) Diese Ansicht ist jedoch abzulehnen. Zwar sind die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft nicht auch ausdrücklich zu Hilfsbeamten des Untersuchungsrichters bestellt. Daß sie jedoch auch dessen Hilfsbeamte sein sollen, geht aus dem Wort „Aufträge" des § 189 StPO, insbesondere aber aus der Entwicklungsgeschichte dieses Paragraphen hervor, wie auch hierzu in den Motiven (vgl. § 125 ff.) ausgeführt wird, „daß, weil der Untersuchungsrichter nicht bloß richterliche Tätigkeit auszuüben habe, sondern er auch innerhalb der ihm durch die Anklage gezogenen Grenzen an der Strafverfolgung teilnehme, es gerechtfertigt erscheine, ihm auch insoweit die gerichtspolizeilichen Beamten der Staatsanwaltschaft zur Verfügung zu stellen. Tatsächlich nimmt denn auch in allen Ländern der Untersuchungsrichter die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft als seine Hilfsbeamten in Anspruch, auch ohne daß eine Bestellung von Polizeibeamten zu Hilfsbeamten des Untersuchungsrichters erfolgt ist. Die der Staatsanwaltschaft gegenüber ihren Hilfsbeamten zustehenden Strafbefugnisse gelten aber für den Untersuchungsrichter nur inso-

---

110) Loewe-Rosenberg, Anm. zu § 189; Schwarz, Anm. zu § 189.

weit, als sie für diesen ausdrücklich nominiert sind.[111]) So stehen sie dem Untersuchungsrichter in Preußen mangels einer diesbezüglichen Regelung nicht zu, so daß er sich, wenn er die Bestrafung eines Hilfsbeamten herbeiführen will, an die Staatsanwaltschaft wenden muß mit der Bitte, die Bestrafung an seinerstatt auszusprechen.[112])

Handelt die Polizei gemäß dem Ersuchen oder dem Auftrage des Untersuchungsrichters, so sind weitere Abgrenzungsfragen nicht vorhanden, weil die Tätigkeit der Polizei naturgemäß bereits durch das Ersuchen oder den Auftrag begrenzt wird.

Zweifelhaft und sehr bestritten ist dagegen, wann und wieweit die Polizei während der gerichtlichen Voruntersuchung von sich aus tätig werden darf. Wenn der Staatsanwalt während einer schwebenden Voruntersuchung zwecks Aufklärung einer Straftat auch anderweitige Spuren als die vom Untersuchungsrichter behandelten verfolgen muß, so kann wohl vom Gesetz nicht beabsichtigt sein, daß er dabei in diesem Stadium des Verfahrens nicht von der Polizei aus sich heraus unterstützt werden darf. Wie der Staatsanwalt zur restlosen Aufklärung einer Straftat verpflichtet ist, so ist die Polizei auch nach § 163 StPO verpflichtet, strafbare Handlungen zu erforschen. Dabei muß betont werden, daß diese Pflicht für das gesamte Vorverfahren aufgestellt ist, da ja vom Gesetz eine zeitliche Grenze nicht bestimmt ist. So wie die Staatsanwaltschaft sich nun mit sämtlichen möglichen Spuren beschäftigen muß, und nicht in Hinsicht auf die Ermittlungen gegen eine Person gebunden ist, unterliegt auch die Tätigkeit der Polizei insbesondere nicht den engen Begrenzungen, denen die Tätigkeit des Untersuchungsrichters nach dem Gesetz in zeitlicher und sachlicher Hinsicht unterworfen ist. Die Polizei muß gleich der Staatsanwaltschaft die Straftat in jeder Beziehung aufklären, und auch für sie gibt es nur die Grenzen des vollen Ermittlungserfolges.

Die Schranken, die der Polizei dadurch gezogen sind, daß die Staatsanwaltschaft bereits die Durchführung des Ermittlungsverfahrens an sich genommen hat, muß die Polizei dabei jedoch streng beachten.[113]) Soweit die Polizei von sich aus bei der Verfolgung anderer Spuren als der in der Voruntersuchung zu prüfenden Beziehungen einer bestimmten Person zu einer bestimmten Tat tätig

[111]) Hartung, Jur. Rundschau, 1927, S. 751.
[112]) Dehler, S. 45; Hagemann, Handw. d. Kr., S. 898.
[113]) vgl. S. 46 bis 49 d. Arb.

wird, hat sie deshalb ihre Untersuchungshandlungen im allgemeinen im Einverständnis mit der Staatsanwaltschaft vorzunehmen und kann nur in den Fällen, in denen eine vorherige Verständigung nicht möglich ist, von sich aus selbständig vorgehen und unaufschiebbare Anordnungen treffen. Von den getroffenen Maßnahmen und von den einzelnen Ermittlungsergebnissen hat sie der Staatsanwaltschaft dann sofort Nachricht zu geben. Die Staatsanwaltschaft wird dadurch in die Lage versetzt, beim Untersuchungsrichter zweckentsprechende Anträge zu stellen und eventuell sogar die Erweiterung der Voruntersuchung gegen andere Personen zu beantragen. Sie hat zweckmäßigerweise dem Untersuchungsrichter diejenigen Ermittlungsergebnisse mitzuteilen, die einen Einfluß auf die Voruntersuchung haben können.

Andererseits hat die Polizei bei ihrer auf eigener Initiative beruhenden Ermittlungstätigkeit während einer schwebenden Voruntersuchung auch die Grenzen zu beachten, die ihr durch die Tätigkeit des Untersuchungsrichters entstehen. Soweit ihre Ermittlungshandlungen sich auf die in der Voruntersuchung zu prüfenden Beziehungen einer bestimmten Person zu einer bestimmten Tat erstrecken, hat sich die Polizei auch in derselben Weise wie gegenüber dem Staatsanwalt nach Angabe der Sache in ihrer Tätigkeit gegenüber dem Untersuchungsrichter zu beschränken.

Sie hat also im allgemeinen ihre Maßnahmen im Einverständnis mit dem Untersuchungsrichter vorzunehmen und kann nur in den Fällen, in denen eine zuvorige Verständigung nicht möglich ist, von sich aus selbständig vorgehen und unaufschiebbare Anordnungen treffen. Dabei hat sie darauf zu achten, daß sie sich mit den Ermittlungen des Untersuchungsrichters nicht in Widerspruch setzt. Über die diesbezüglichen bereits von ihr getroffenen Maßnahmen und den Ermittlungsergebnissen hat sie immer unverzüglich an den Untersuchungsrichter zu berichten. Dies folgt aus dessen Zuständigkeit für das die Voruntersuchung betreffende Ermittlungsgebiet. Diese Ermittlungsakte können in erster Linie für die Entscheidung darüber, ob das Hauptverfahren zu eröffnen oder der Angeschuldigte außer Verfolgung zu setzen sei, von Bedeutung sein. Die Staatsanwaltschaft bedarf dieser speziellen Ermittlungen der Polizei während der Voruntersuchung in der Regel nicht in dem Maße. Sie kann davon auch sehr leicht durch Einsicht der Akten Kenntnis nehmen. Deshalb ist bei derartigen Ermittlungen, die die Person und die Tat der Voruntersuchung betreffen, nicht nötig, daß die

Polizei die Übersendung ihrer Ermittlungsergebnisse durch die Hände des Staatsanwalts an den Untersuchungsrichter vornimmt. Es könnte auf diese Weise wertvolle Zeit verloren gehen, ohne daß eine solche vorherige Kenntnisnahme der Staatsanwaltschaft erforderlich ist. Durch die schleunige Übersendung der polizeilichen Ermittlungen in diesen Fällen wird die Arbeit des Untersuchungsrichters erleichtert und die Gefahr beseitigt, daß Polizei und Untersuchungsrichter getrennt oder sogar gegeneinander arbeiten.

Durch eine solche Abgrenzung der polizeilichen Befugnisse während einer schwebenden Voruntersuchung wird auch die Einheit der Staatsgewalt in keiner Weise gefährdet. Wie bereits in dieser Arbeit dargelegt worden ist, ist zur Wahrung der einheitlichen Staatsautorität nicht erforderlich, daß immer auf dem jeweiligen Arbeitsgebiet oder in den einzelnen Stadien des Strafverfahrens nur ein Staatsorgan tätig werden darf. Es genügt vielmehr, daß in den verschiedenen Abschnitten des Verfahrens immer eine Stelle vorhanden ist, der die endgültige Entscheidung jeweils zusteht und die für diese Zeit unbedingter Herr des Verfahrens ist. Bei der oben dargelegten Abgrenzung ist diesem Grundsatz voll Rechnung getragen worden. Soweit es sich um die Verfolgung eines Verdächtigen handelt, gegen den die Voruntersuchung durchgeführt wird, hat die Polizei die diesbezüglichen Ermittlungen an den Untersuchungsrichter unverzüglich abzugeben, und dieser trifft dann die Entscheidung über die weiteren Maßnahmen. Soweit es sich um die Verfolgung anderweitiger Spuren handelt, sind die polizeilichen Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft zu übersenden, die dann die weiteren Entscheidungen zu treffen hat. Auf diese Weise werden unter voller Wahrung der Staatseinheit die Konfliktsmöglichkeiten stark beschränkt.

Unter Berücksichtigung dieser Erwägungen erkennt man erst, daß das Vorgehen der Berliner Kriminalbeamten in der Magdeburger Mordsache Helling gegen die Gesetze verstoßen hat. Zwar durften die Berliner Beamten, wenn sie vermuteten, daß nicht Haas, sondern ein anderer der Täter sei, andere Spuren verfolgen und hatten dann der Staatsanwaltschaft die Ermittlungen unverzüglich zu übersenden. Der Untersuchungsrichter hatte ja nur die Entscheidung darüber vorzubereiten, ob gegen Haas das Hauptverfahren wegen Mordes zu eröffnen sei oder nicht. Die Polizei durfte jedoch nicht die Ermittlungen gegen Haas selbständig führen, ihn ohne Wissen des Untersuchungsrichters vernehmen und die ihr von dem Unter-

suchungsrichter erteilten Ersuchen und Aufträge vernachlässigen. Durch eine solche Arbeitsweise wurde die erfolgreiche Tätigkeit des Untersuchungsrichters praktisch unmöglich gemacht. Wenn die Polizei in dem Verfahren gegen Haas mitwirken wollte, um ein sicheres Ermittlungsergebnis durch eigene Arbeit zu fördern, so durfte sie bei den Ermittlungen gegen Haas nur die Arbeit des Untersuchungsrichters unterstützen, mußte die daraus gewonnenen Ermittlungsergebnisse unverzüglich dem Untersuchungsrichter weiterleiten und hatte darauf zu achten, daß ihre auf eigener Initiative beruhende Aufklärungsarbeit gegen Haas nicht mit der Arbeit des Untersuchungsrichters in Widerspruch stand. Verfolgte die Polizei aber anderweitige Spuren, so konnte sie die dazu erforderlichen Ermittlungen neben dem Untersuchungsrichter vornehmen und hatte sich dann mit ihren Ergebnissen unverzüglich an die Staatsanwaltschaft zu wenden. Bei Beachtung dieser Grenzen des polizeilichen Handelns während der Voruntersuchung wäre es zu den bedauerlichen Gegensätzen und Auseinandersetzungen aus Anlaß des Magdeburger Falles Kölling—Haas nicht gekommen und dürften auch in Zukunft in dieser Beziehung keine Schwierigkeiten mehr auftauchen.

E. Die Stellung der Polizei während der Hauptverhandlung und die Wirkungen des durch rechtskräftiges Urteil abgeschlossenen Verfahrens auf die Polizei.

Die Konfliktsmöglichkeiten zwischen der Polizei einerseits und dem Richter andererseits sind in der Hauptverhandlung sehr gering. Dies ergibt sich daraus, daß die Polizei in der Hauptverhandlung wenig in Erscheinung tritt. Wenn dies der Fall ist, so sind die einzelnen Polizeibeamten meist als Zeugen geladen und haben dementsprechend auch nur die Stellung wie jeder andere Zeuge.

Wenn sich nun in der Hauptverhandlung noch Unklarheiten bei der Feststellung des Sachverhalts ergeben, so fragt es sich, ob die anwesenden Polizeibeamten dann von sich aus dazu berechtigt sind, diese Zweifel durch eigene Aufklärungsarbeiten zu beseitigen. Es könnte vorkommen, daß der Polizeibeamte im Falle einer mehrtägigen Hauptverhandlung von sich aus aus eigener Machtvollkommenheit beginnt, den in der Hauptverhandlung aufgetauchten Unklarheiten nachzuforschen und sich dazu nach § 163 StPO für berechtigt glaubt. Dies würde jedoch nicht den Grundsätzen der StPO entsprechen. Über alle Fragen, die in der Hauptverhandlung auftauchen, hat allein das Gericht zu entscheiden. Jede unaufgeforderte Tätigkeit anderer Stellen darüber würde sich als eine unzulässige Einmischung in das richterliche Verfahren darstellen und wäre deshalb zurückzuweisen. Die Polizei darf aus diesen Gründen nicht das, was sich in der Hauptverhandlung ergibt, zum Gegenstand einer polizeilichen Untersuchung machen. Ergeben sich bei der Hauptverhandlung wirklich Spuren einer anderen strafbaren Handlung, so ist es Sache des Staatsanwalts, die notwendigen Untersuchungen vorzunehmen oder zu veranlassen.

Wenn sich jedoch außerhalb einer schwebenden Hauptverhandlung neue Tatsachen ergeben, die zur Aufklärung einer gerade vor Gericht verhandelten Sache von entscheidender Bedeutung sein können, so ist die Polizei ausnahmsweise verpflichtet, entweder bei Gefahr im Verzug die erforderliche Aufklärungsarbeit selbst vor-

zunehmen oder das Gericht sofort zu benachrichtigen. Diese Pflicht der Polizei ergibt sich aus § 163 StPO. Obwohl diese Vorschrift in dem Abschnitt über die Vorbereitung der öffentlichen Klage steht, hat sie allgemeinere Geltung. Die Tätigkeit der Polizei hat daher so lange zu dauern, als in der Sache überhaupt noch etwas erforscht und aufgeklärt werden kann. Sie darf deshalb u. U. auch noch nach Erhebung der Anklage tätig werden.[114]) Denn es wäre praktisch unverständlich, wenn die Polizei bei ihrer in allgemeiner Richtung laufenden polizeilichen Ermittlungstätigkeit plötzlich Tatsachen feststellt, die für ein schwebendes Hauptverfahren von entscheidender Bedeutung sein können und sie nur deshalb keine diesbezüglichen vorläufigen Untersuchungs- und Sicherungsmaßnahmen ergreift, weil die Sache bereits vor Gericht verhandelt wird. Gerade bei größeren und schwierigeren Prozessen kann dies vorkommen und es würde oft genug ein Schaden entstehen, wenn die Polizei nur wegen der bereits laufenden Hauptverhandlung diesen neuen Tatsachen untätig gegenüberstehen müßte. Die Polizei hat deshalb in diesen Fällen bei besonderer Dringlichkeit vorläufige Maßnahmen selbst zu treffen und im übrigen das verhandelnde Gericht auf schnellstem Wege zu benachrichtigen. Auf diese Weise wird die Hauptverhandlung nicht beeinträchtigt und andererseits kann dadurch die Arbeit des Gerichts wesentlich gefördert werden.

Jede Hauptverhandlung schließt mit der Erlassung eines Urteils. Durch das rechtskräftige Strafurteil wird das Strafverfahren abgeschlossen und es folgt dann in der Regel die Vollstreckung des Urteils. Trotzdem sind damit aber nicht die Beziehungen der Polizei zum abgeschlossenen Strafverfahren vollkommen beendet, denn das durch rechtskräftiges Strafurteil abgeschlossene Verfahren hat auch auf die Polizei noch mannigfache Wirkungen.

In erster Linie werden zwar die Gerichte durch die Entscheidung gebunden. Nach einem allgemein anerkannten, wenn auch in der StPO nicht ausgesprochenen Grundsatz wird mit der rechtskräftigen Aburteilung eines Angeklagten das Strafklagerecht bezüglich derselben Tat gegen dieselbe Person verbraucht und insoweit eine neuerliche Verfolgung und Bestrafung des abgeurteilten Täters ausgeschlossen.[115]) Ein rechtskräftiges Sachurteil bindet also alle anderen Gerichte, so daß ein neues Sachurteil wegen desselben Sachverhalts gegen dieselbe Person nicht erlassen werden darf. Zweifelhaft ist

[114]) John, zu § 161 a. F.; Dehler, S. 33.
[115]) RGSt 66/21; 72/105.

jedoch, in welcher Weise und in welchem Umfange ein Strafurteil die Polizei bindet. Die Frage ist dabei immer die, ob die Polizei noch wegen desselben Sachverhalts, auf Grund dessen das Strafurteil erging, eigene Maßregeln anordnen kann. Bei der Entscheidung dieser praktisch sehr bedeutenden Frage ist auf den staatsrechtlichen Charakter der Strafurteile einzugehen.

Jedes rechtskräftige Strafurteil ist in dem Sinne souveräner Staatsakt, als es von keiner höheren Instanz in Frage gezogen werden kann. In jeder rechtskräftigen Verurteilung sagt der Staat: „Durch die Behörde, die dazu bestellt und dafür mit allen mir zur Verfügung stehenden Mitteln ausgerüstet ist, habe ich nach den Grundsätzen des besten mir bekannten Beweisverfahrens festgestellt, daß der Angeklagte ein bestimmtes Verbrechen begangen hat und deshalb in bestimmte Strafe zu nehmen ist.“ [116]) Die Freisprechung enthält entweder nur die Negative, daß dem Angeklagten die Tat nicht nachweisbar war, oder auch die Positive, daß er das Rechtswidrige nicht schuldhaft verübt hat oder gar, daß die Tat nicht rechtswidrig war. Diese Aussprüche des Staates über Schuld oder Nichtschuld des Angeklagten durch die dazu bestellte Behörde sind als endgültige gedacht und verlangen demgemäß nach allgemein anerkannten Grundsätzen des Staatsrechts prinzipiell Anerkennung von allen anderen Behörden. Dies ist zur Aufrechterhaltung der äußeren wie der inneren Einheitlichkeit der staatlichen Aktion erforderlich. Denn die Wahrung der Staatseinheit ist nur durch Beachtung zweier großer Grundsätze zu erreichen, nämlich des Grundsatzes der Einmaligkeit definitiver Staatsaktion und der möglichsten Übereinstimmung der verschiedenen Staatsakte. [117]) Das heißt jedoch nicht, daß alle anderen Staatsorgane an ein Strafurteil unbedingt gebunden sind. Die anderen Staatsstellen sind insoweit zur selbständigen Beurteilung berechtigt, als sie wegen des dem Strafurteil zugrundeliegenden Sachverhalts Maßnahmen zu treffen haben, die aus anderen Gründen berechtigt sind als diejenigen, die durch den Strafzweck erfüllt sind. Das heißt m. a. W., daß ein Strafurteil die anderen Staatsstellen in dem Umfang bindet, als der Strafzweck reicht. Die übrigen Reaktionen auf den strafrechtlichen Sachverhalt, um die sich das Gericht in seinem Urteil nicht kümmert, sind von den dafür zuständigen Staatsorganen vorzunehmen. Dies bedeutet nun bei den Wirkungen eines Strafurteils auf die Polizei, daß diese wegen des Sachverhalts, auf Grund

[116]) Binding, S. 346.
[117]) Binding, S. 305.

dessen das Strafurteil erging, nur solche Maßnahmen anordnen kann, die nicht durch den Strafzweck erfüllt sind. Soweit der in der Strafe enthaltene Sicherungszweck [118]) sich bereits auf die der Öffentlichkeit oder dem einzelnen drohenden Gefahren bezieht, kann die Polizei wegen desselben Sachverhalts keine eigenen Maßnahmen anordnen, denn insoweit hat ja bereits eine andere Staatsstelle definitiv entschieden. [119]) Soweit dies nicht der Fall ist, hat sie jedoch einzuschreiten. Dies gilt ebenfalls dann, wenn nach Vollstreckung der richterlichen Maßnahmen der polizeiwidrige Zustand noch vorhanden ist. Denn über diesen nach Erlaß des Urteils noch vorhandenen polizeiwidrigen Zustand hat das Gericht nicht entschieden, so daß die Polizei in Bezug auf die Beurteilung dieses Sachverhalts nicht durch das Urteil gebunden ist.

Die Polizei kann also immer dann wegen desselben Sachverhalts, auf Grund dessen das Strafurteil erlassen wurde, eigene Maßregeln anordnen, wenn der polizeiwidrige Zustand nach Erlaß des Urteils und nach Vollstreckung der vom Gericht verhängten Strafen und eventuell auch Sicherungsmaßnahmen noch weiter fortbesteht. Wenn die vom Gericht verhängte Strafe mit der Verhinderung der der Allgemeinheit drohenden Gefahren nichts zu tun hat, und damit das Urteil keinen Sicherungszweck für die Zukunft erfüllt, so kann die Polizei eingreifen, ohne die Vollstreckung der richterlichen Entscheidung abwarten zu müssen. In allen übrigen Fällen ist die Polizei jedoch durch ein rechtskräftiges Strafurteil in ihren Maßnahmen in Bezug auf den dem Urteil zugrundeliegenden Sachverhalt gebunden. [120])

Die praktische Anwendung dieser Abgrenzung läßt sich an folgendem Beispiel verdeutlichen. Nach § 40 StGB können Gegenstände, welche durch ein vorsätzliches Verbrechen oder Vergehen hervorgebracht, oder welche zur Begehung eines vorsätzlichen Verbrechens oder Vergehens gebraucht oder bestimmt sind, eingezogen werden, wenn sie dem Täter oder einem Teilnehmer gehören. Erkennt das

---

[118]) vgl. S. 19 d. Arb.

[119]) A. A. Drewe, S. 109.

[120]) Dieser Meinung steht auch nicht § 378 Preuß. Wasserges. v. 7. 4. 1913 entgegen. Dieser bestimmt: „Durch die Strafbestimmungen der §§ 374, 375 werden die Pol. Behörden nicht gehindert, nach § 132 Nr. 2 des LVG v. 30. 7. 83 Geldstrafen zur Erzwingung einer Handlungen oder Unterlassung anzudrohen oder festzusetzen". Durch diese Vorschr. wird nur geregelt, daß ein Strafurteil nicht grundsätzl. polizeil. Maßnahmen wegen desselben Sachverhalts ausschließt. Dies stimmt mit den obigen Darlegungen überein; vgl. weiter Arch. f. ö. R., Bd. 31, S. 368 ff.; Verw.A. Bd. 14, S. 448 ff.; Fleiner, S. 198.

Gericht auf Einziehung, so kann von diesen Gegenständen keine polizeiliche Gefahr mehr ausgehen und ein Eingreifen der Polizei kommt in diesem Fall überhaupt nicht in Frage. Anders ist die Rechtslage jedoch, wenn das Gericht die Einziehung nicht anordnet, trotzdem es dazu berechtigt ist. In dem Unterlassen der Anordnung der Einziehung liegt die Entscheidung des Gerichts, daß es die Einziehung nicht für erforderlich ansieht. Diese Entscheidung bindet auch die Polizei, da die Einziehung vor allen Dingen Sicherungszwecken dient und damit von einer Staatsstelle bereits definitiv festgestellt worden ist, daß eine Sicherung zur Zeit des Erlasses des Urteiles nicht erforderlich ist. Das Urteil hat also bereits über die Gefahrenabwehr negativ entschieden und dem muß sich die Polizei fügen und kann nicht auf Grund des dem Urteil zugrundeliegenden Sachverhalts einschreiten. Dagegen muß angenommen werden, daß die Polizei ihrerseits trotzdem die Einziehung anordnen kann, wenn der tatsächliche Zustand der betreffenden Gegenstände n a c h Erlaß des Urteils sich als Gefahrenquelle für die Öffentlichkeit darstellt. Denn über den nach dem Erlaß des Urteils vorhandenen polizeiwidrigen Zustand hat das Gericht noch nicht entschieden, so daß die Bindung des Urteils insoweit nicht wirksam sein kann. Bei dieser Form der Abgrenzung wird man praktischen Bedürfnissen gerecht [121]) und wahrt andererseits auch die Einheit der Staatsgewalt.

Alle ähnlichen Fälle sind ebenfalls nach den dargelegten Grundsätzen zu lösen, so daß es sich erübrigt, darauf näher einzugehen.

[121]) Entsch. d. Preuß. OVG, Bd. 100, S. 127.

F. Schluß.

Durch die vorliegende Arbeit sind die polizeilichen Befugnisse gegenüber den staatsanwaltschaftlichen und richterlichen im Strafverfahren abgegrenzt worden. Diese Untersuchung hat ergeben, daß die Polizei bei ihrer Mitwirkung im Strafverfahren weitgehend gebunden ist. Diese Stellung ergibt sich einmal aus den gesetzlichen Bestimmungen, ferner aber auch aus dem Sinn und Zweck der Strafe. Die Polizei muß sich stets bewußt sein, daß die Erforschung strafbarer Handlungen in erster Linie zur Vorbereitung der Hauptverhandlung und zur Bestrafung des Täters führen soll. Die Mittel und der Zweck des Strafprozesses geben insoweit Richtung und Begrenzung des polizeilichen Tätigkeitsgebietes. Die Polizei dient dabei einer Justizaufgabe und deshalb hat sie sich in dieser Beziehung der Justiz unterzuordnen. Was die Polizei dagegen im übrigen tut, um aus den begangenen strafbaren Handlungen für die Bekämpfung künftig drohender Gefahren zu lernen, und wie weit sie diese Erfahrungen und die dem Strafverfahren zugrundeliegenden Tatsachen verwerten will, ist ihre selbstverantwortliche Aufgabe. Sie kann aber wegen dieser Tatsachen unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr auch nur so weit gefahrenverhütende Maßregeln anordnen, als der Zweck der Sicherung der Allgemeinheit nicht schon durch die gerichtliche Entscheidung erreicht wird. Dies ergibt sich aus der staatsrechtlichen Wirkung der Strafurteile, die allgemein in dem Umfang binden, als ihr Zweck reicht.

Die in der vorliegenden Arbeit dargelegte Abgrenzung gewährleistet die Beachtung der gesetzlichen Vorschriften, wahrt die Einheit des staatlichen Wirkens und fördert die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Justizbehörden. Die vorgenommene Untersuchung findet ihre Rechtfertigung in der Tatsache, daß die Einhaltung der von den Gesetzen aufgestellten Zuständigkeitsgrenzen die Voraussetzung für ein geregeltes Staatsleben ist.[122]) Aber man muß sich dabei stets bewußt sein, daß klare rechtliche Abgrenzungen

[122]) H. Frank, S. 18.

dieses Ziel nicht allein herbeiführen können. Über allem steht der Geist, der diese rechtliche Formen mit Leben erfüllt und ihnen ihr endgültiges Gesicht gibt. Dies gilt auch im besonderen Maße für die Berührungspunkte zweier so verschiedener Staatsorgane wie der Justiz und der Polizei. Wenn beide ihre Tätigkeitsgebiete gegenseitig entsprechend achten und weiter einig sind in dem Ziel, zum Wohle von Volk und Staat die Störungen des Gemeinschaftslebens jeder an seiner Stelle mit der notwendigen Strenge, aber auch mit der erforderlichen Gerechtigkeit zu begegnen, so werden sich wirklich auftretende Gegensätze leicht beseitigen lassen.

Schrifttum.

Ahlert: Die Aufgabe der Polizei im Allgemeinen Landrecht von 1794, in Archiv des öffentlichen Rechts, 1939, S. 193.
Beling: Deutsches Reichsstrafprozeßrecht, 1938.
Beest: Die Geheime Staatspolizei, in Deutsches Recht, 1936, S. 126.
Binding: Strafrechtliche und strafprozessuale Abhandlungen, 1915, Bd. II.
Carsten: Die Geschichte der Staatsanwaltschaft in Deutschland bis zur Gegenwart, Freiburger Diss. 1932.
Dahm: Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei in Deutsche Rechtswissenschaft, 1938, S. 148 ff.
Dehler: Über die Stellung der Polizei zu Staatsanwaltschaft und Untersuchungsrichter. Diss. Bonn, 1930.
Dorn: Die Bestrafung des berufsmäßigen Verbrechers wegen vorbereitender Handlungen und auf Grund von unbestimmten Tatfeststellungen. Diss. Berlin 1938.
Drews: Preußisches Polizeirecht, Teil 1, 1936.
Entscheidungen: Die strafprozessualen Entscheidungen der Oberlandsgerichte. Herausg. v. Max Alsberg (J).
Finger: Verhältnis des Gerichts zur Staatsanwaltschaft und Polizei im prozessualen Vorverfahren, in Der Gerichtssaal, Bd. 93, S. 87 ff.
Frank: Recht und Verwaltung 1939.
Franzen: Lehrkommentar zum Polizeiverwaltungsgesetz, Bd. I—III.
Friedrich: Kriminalpolizei und Strafverfahrensrecht 1939.
Gerland: Das deutsche Strafprozeßrecht.
Glungler: Lehre von Volk und Staat, 1938.
Hafner: Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei in Baden, in DJZ 1927, Sp. 519 ff.
Hahn: Die gesamten Materialien zur Strafprozeßordnung, Berlin 1885.
Hagemann: Kriminalpolizei, in Handwörterbuch der Kriminologie, 1936, S. 871 ff.
Hamel: Die Polizei im neuen Reich, in Deutsches Recht, 1936, S. 414.
Hartung: Untersuchungsrichter und Polizei in Juristische Rundschau, 1926, S. 744 ff.
Heindl: Der Berufsverbrecher, 1929.
Jellinek (J): Allgemeine Staatslehre, 1929.
John: Strafprozeßordnung für das Deutsche Reich, Erlangen 1888.
Keller: Die Staatsanwaltschaft, 1865.
Kerstiens: Das Polizeirecht der Gegenwart, 1936.
Keßler: Die Vorbereitung der öffentlichen Klage im Strafverfahren, 1928.
Klaiber: Die Stellung der Kriminalpolizei im Strafverfahren, in DJZ 1927, S. 38 ff.
Klee: Das Problem der Sicherungsstrafe, in Arch. für Rechts- und Sozialphilosophie, 1934/35, Bd. 28, S. 486 ff.
Kohlrausch: Strafprozeßordnung, 24. Aufl. 1936.
Landsberg: Die Gutachten der rheinischen Immediat-Justiz-Kommission und der Kampf um die rheinische Rechts- und Gerichtsverfassung. Bd. 31 der Publikationen der Gesellschaft, Bonn 1914.

Lauer: Die Polizei im nationalsozialistischen Staat 1935.
Liepelt: Über den Umfang und die Bedeutung der Polizeigewalt im nationalsozialistischen Staat.
Loewe (J)-*Rosenberg:* Kommentar zur StPO, bearb. von Gündel, Hartung, Linkemann und Niethammer 1934.
Lüdtke: Die Schutzhaft gem. der VO vom 28. 2. 33 in JW 1933/2242.
Mark-Kloß: Die Staatsanwaltschaft bei den Land- und Amtsgerichten in Preußen, 3. Aufl. 1913.
May: Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei, in Zeitschr. f. d. gesamte Strafrechtswissenschaft, 1932, S. 612 ff.
Menz: Rechte und Pflichten der preußischen Kriminalpolizei im Kampf gegen das Verbrechen, Diss. Greifswald, 1917.
Meyn: Zur Frage der Abgrenzung von Justiz- und Verwaltungszuständigkeit im neuen Staat, Diss. Münster, 1937.
Naß: Das Polizeirecht im Dritten Reich, in Dtsch. Verwaltung, 1935, S. 164 ff.
Schaffstein: Vorbeugungshaft, Verwahrung und Bewahrung, in Ztschr. f. d. ges. Strafr. Wiss., 1939, S. 307.
Scheuner: Die nationale Revolution, in Arch. d. ö. Recht, 1934, S. 326.
Schinnerer: Wirkungskreis und Organisation der Staatsanwaltschaften, 1938.
Schlanbusch: Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei in, Zschr. f. d. ges. Strafr. Wiss., 1932, S. 621 ff.
Schlierbach: Die politische Polizei in Preußen, Diss. Frankfurt, 1938.
Schmidt: Fiskalat und Strafprozeß, 1921.
Schoetensack-Töwe: Grundfragen des neuen Strafverfahrensrechts, 1937.
Schwarz: Kommentar zur StPO, 1938.
Spohr: Recht und Schutzhaft, 1937.
Spohr: Das Recht der Schutzhaft in DJZ 1934, S. 58 ff.
Stein (J): Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, 1912.
Strafverfahren: Das kommende deutsche Strafverfahren. Bericht der amtlichen Strafprozeßkommission. Herausg. v. Dr. Franz Gürtner, 1938.
Tesmer: Die Schutzhaft und ihre rechtlichen Grundlagen, in Dtsch. Recht, 1936, S. 136 ff.
Weber: Das Dogma der Gewaltenteilung und die Verfassungsgrundsätze des nat. soz. deutschen Reiches, Diss. Heidelberg 1935.
Werner: Die vorbeugende Verbrechensbekämpfung durch die Polizei, in Kriminalistik, 1938, S. 58 ff.
Wulffen: Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei in Deutschland, Beiträge zur Reform des Strafprozesses, Bd. 1, 1909.

Die im Text angeführten Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivil- und in Strafsachen und die Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts der Oberlandesgerichte.

Zeitschriften.

Archiv des öffentlichen Rechts
Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Archiv für Strafrecht (Goltd. Arch.)
Der Gerichtssaal
Deutsche Juristenzeitung
Deutsches Recht
Deutsche Rechtswissenschaft
Deutsche Richterzeitung
Deutsches Strafrecht
Deutsche Verwaltung
Juristische Rundschau
Juristische Wochenschrift
Reichsverwaltungsblatt
Kriminalistik (früher Kriminalistische Monatshefte)
Verwaltungsarchiv
Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht
Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

Lebenslauf.

Am 7. August 1914 wurde ich als Sohn des Kaufmanns Ludwig Krug und seiner Ehefrau Lina, geb. Schönherr, in Berlin-Steglitz geboren. Ich besuchte die Oberrealschule — Abteilung Reformrealgymnasium — in Berlin-Steglitz, wo ich 1934 die Reifeprüfung ablegte. Im Sommerhalbjahr 1934 war ich im Freiwilligen Arbeitsdienst. Mein juristisches Studium begann ich im Oktober 1934 an der Universität Berlin. Am 1. März 1938 legte ich vor dem Prüfungsamt beim Kammergericht die erste juristische Staatsprüfung ab. Seit dem 1. April 1938 bin ich Gerichtsreferendar im Kammergerichtsbezirk. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 8. Mai 1940.

Wilhelm Krug.